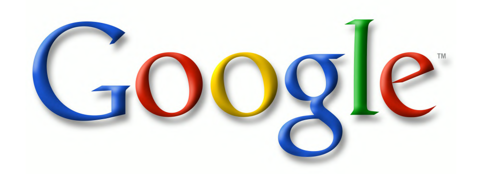
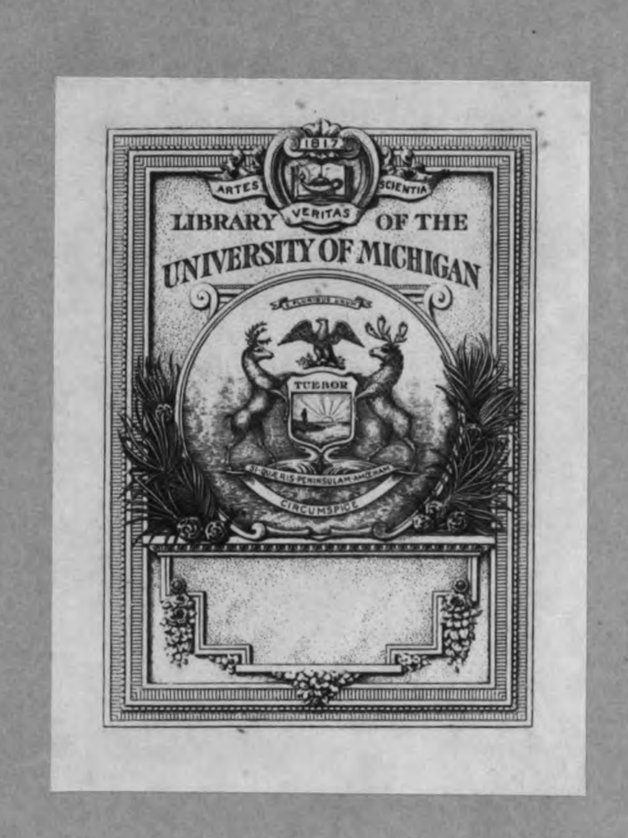



1817
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE



JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND XV / 1927

DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS DER GEGENWART

BAND XV / 1927

IN VERBINDUNG MIT
VIKTOR BRUNS UND HEINRICH TRIEPEL
HERAUSGEGEBEN VON
OTTO KOELLREUTTER



1 9 2 7

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN



Druck von H. Laupp jr in Tübingen

General Harr

Vorwort.

Nach dem Tode Robert Pilotys mußte der unterzeichnete Herausgeber den vorliegenden Band allein fertigstellen. Dem freundlichen Entgegenkommen der beiden neugewonnenen Mitarbeiter verdankt er es, daß dieser Band schon ihren Namen mittragen darf. Was von ihrer Mitarbeit für das Jahrbuch erwartet werden darf, braucht hier nicht weiter ausgeführt zu werden. Besonders dankbar begrüßt es der Herausgeber, daß das Jahrbuch durch die Mitarbeit des Direktors des Instituts für auswärtiges öffentliches Recht und Völkerrecht in eine organische Verbindung zu den reichen Möglichkeiten dieses Instituts gebracht worden ist.

Jena, 1. Juli 1927. Otto Koellreutter.

Inhaltsverzeichnis.

Vgl. IX, 291: Kraus; X, 474: Verdroß; XII, 313: Held.

Verfassung und Verwaltung in Bayern 1919—1926.

Von

Ministerialrat **Heinrich von Jan** in München.

Inhalt.

I. Verfassungsrecht.

1. Weiterentwicklung der Verfassung vom 14. 8. 19 und Verfassungsvollzug.

Die Jahre, die seit dem Erlaß der bayerischen Verfassung verflossen sind, haben dem Ausbau des Staates in Verfassung und Verwaltung auf der neuen Grundlage der Verfassung v. 14. 8. 19 gedient. Die Handhabung der Verfassung hat zu manchfachen Reibungen, zu mehr oder weniger unerheblichen Aenderungen und zu dem

bisher nicht erfüllten Wunsch nach wesentlichen Aenderungen geführt. Die zum Ausbau erforderlichen Gesetze über Landtagswahlen, Volksbegehren und Volksentscheidungen, Staatsgerichtshof, Staatswappen sind inzwischen ergangen. Ein Abschluß auf die Dauer ist damit aber noch nicht erreicht, schon aus einem rein äußerlichen Grund nicht. Die Verhandlungen über die bayerische Verfassung in Bamberg, dem damaligen Sitz der bayerischen Regierung, haben gleichzeitig mit den Verhandlungen über die Reichsverfassung stattgefunden. Trotz lebhafter Verbindung mit Weimar war es bei diesem unmittelbaren Nebeneinander und dem fast auf den Tag zusammentreffenden gleichzeitigen Abschluß der Beratungen nicht möglich, alle Unstimmigkeiten der beiden Verfassungen zu vermeiden. Daraus ergeben sich Schwierigkeiten im Vollzug, so daß eine formelle Anpassung der bayerischen Verfassung an die Reichsverfassung in einzelnen Punkten bei Gelegenheit erforderlich ist.

Wie die Weimarer Verfassung hat auch ihre Bamberger Schwester bei der Mehrheit der bayerischen Bevölkerung keine restlose Befriedigung hervorgerufen. Die Verfassung wurde am 12. 8. 19 von sämtlichen Parteien, mit Ausnahme der kleinen, nur 3 Mitglieder zählenden Gruppe der Unabhängigen beschlossen. Man begnügte sich zunächst, von den gegebenen Tatsachen ausgehend, mit dem Erreichbaren und Erreichten. Je mehr aber die Beruhigung und Klärung der politischen Verhältnisse fortschritt, desto mehr ergab sich, daß die in Bayern besonders stark vertretenen Rechtsparteien sich damit auf die Dauer nicht abfinden würden, sondern die Aenderung verschiedener, ihnen unerwünschter Bestimmungen, einen Weiterbau der Verfassung auf verfassungsmäßigem Wege anstrebten. Der Zug nach Rechts kam schon bei den Regierungsbildungen zum Ausdruck. Beim Erlaß der Verfassung und in der Zeit unmittelbar nachher bestand die Regierung noch aus bayerischen Volksparteilern, Sozialdemokraten und Demokraten. Nach dem Ausscheiden der Sozialdemokraten im März 1920 wurden diese durch die Bauernbündler und nach dem Ausscheiden der Demokraten diese durch die Deutschnationalen ersetzt. Während in den ersten 2 Jahren nur bei einigen, allerdings nicht ganz unwichtigen Auslegungsfragen Meinungsverschiedenheiten über die Verfassung entstanden, eröffnete ein im September 1921 von der bayerischen Volkspartei im Landtag gestellter Antrag auf Schaffung eines Staatspräsidenten den Kampf um die Weiterbildung der Verfassung. Der Staatspräsident sollte hienach Bayern nach außen vertreten, die Gesetze und Staatsverträge mit dem Landtagspräsidenten ausfertigen und verkünden, dem Landtag die Ministerliste unterbreiten, die Beamten ernennen und Straferlasse ergehen lassen. Da dieser Antrag bei der Zusammensetzung des Landtags angesichts der in § 92 der Verfassung verlangten ⅔ Mehrheit (der Mitgliederzahl des Landtags) keine Aussicht auf Annahme hatte — er wurde am 28. 2. 23 abgelehnt —, folgte zunächst ein Antrag auf Aenderung des § 92 der Verfassung, um damit den Weg für weitere Aenderungen der Verfassung freizumachen. Dieser Antrag bildet bis jetzt noch den Brennpunkt des politischen Kampfes um die Verfassung, da er als der Schlüssel zum Erfolge betrachtet wird.

§ 92 bestimmt, daß Aenderungen der Verfassung nur mit ⅔ Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtages beschlossen werden können. Nach Art. 76 RV. ist zu Verfassungsänderungen die Anwesenheit von ⅔ der gesetzlichen Mitglieder-

zahl und die Zustimmung von ⅔ der Anwesenden erforderlich. Die Meinung, daß diese Bestimmung der Reichsverfassung Verfassungsänderungen weniger erschwere als die bayerische Verfassung, wird damit begründet, daß es selbst in Fällen, in denen an sich die Mehrheit von ⅔ der gesetzlichen Mitgliederzahl für eine Verfassungsänderung ist, trotzdem sehr schwer sei, alle diese Abgeordneten zur Teilnahme an der Sitzung zu bewegen, und daß in solchen Fällen die Verhinderung einiger weniger Abgeordneter eine Verfassungsänderung unmöglich machen könne. Man versuchte daher, die Bestimmung der Reichsverfassung auf die bayerische Verfassung zu übertragen. Ein solcher Antrag wurde zunächst im Jahre 1923 im Landtag gestellt, erhielt aber nicht die Zustimmung von ⅔ der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtags. Im Verfolg eines vielfach gehörten Wunsches nach Erleichterung der unmittelbaren Volksgesetzgebung, durch die man auch Verfassungsänderungen leichter durchsetzen zu können hoffte, legte die Staatsregierung im Sommer 1923 dem Landtag einen Gesetzentwurf vor, der die Bestimmungen der Verfassung über Volksbegehren und Volksentscheidungen im Sinne einer Ausdehnung der Volksrechte und einer Erleichterung der Handhabung der Bestimmungen hierüber umgestalten wollte. Ein Volksbegehren sollte nach diesem Entwurf statt von $^1/_5$ der Stimmberechtigten schon von 200 000 Stimmberechtigten (etwa $^1/_{20}$) gestellt werden können, und zwar sowohl bei einfachen, wie bei verfassungsändernden Gesetzen. Bei Volksentscheidungen sollte die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen auch bei Verfassungsänderungen entscheiden. Eine Volksentscheidung sollte auch bei Gesetzen möglich sein, die der Landtag abgelehnt hat. Die erforderliche ⅔-Mehrheit fand sich jedoch auch für diesen Entwurf im Landtag nicht.

Daraufhin versuchte die bayerische Volkspartei, die der Weiterbildung der Verfassung in ihrem Sinne entgegenstehenden Hindernisse auf dem Wege der Volksgesetzgebung nach Maßgabe der bestehenden Verfassungsbestimmungen zu beseitigen. Im Januar 1924 regte sie zu diesem Zwecke ein Volksbegehren dahin an, daß der Landtag aufzulösen sei und daß der neugewählte Landtag ermächtigt werden solle, ein Gesetz zur Umgestaltung der Verfassung mit einfacher Mehrheit zu beschließen. Damit war bezweckt, gewissermaßen nochmals einen verfassunggebenden Landtag einzusetzen. Das Volksbegehren selbst war in der angegebenen Form ganz allgemein gestellt und enthielt keine Beschränkung der dem Landtag zu übertragenden Befugnis auf einzelne Gebiete der Verfassung. Bei den Verhandlungen mit den übrigen, dem Volksbegehren freundlich gesinnten Parteien und sonstigen Verbänden und Gruppen wurde aber vereinbart, daß die auf Grund dieses Gesetzes von dem neugewählten Landtag mit einfacher Mehrheit zu beschließenden Verfassungsänderungen auf die Schaffung eines mit ausreichenden Vollmachten zu versehenden Staatspräsidenten, einer 2. Kammer, auf die Aenderung des § 92 der Verfassung, auf die Erleichterung der Durchführung von Volksbegehren und Volksentscheidungen sich zu beschränken hätten. Die staatsrechtliche Zulässigkeit eines solchen Volksbegehrens, die von gegnerischer Seite erst bemängelt wurde, kann nicht ernsthaft bestritten werden. Denn es verlangte nichts anderes als die Abänderung des § 92 für einen bestimmt bezeichneten und begrenzten Fall. Das Volksbegehren wurde sehr erheblich überzeichnet. Da der Landtag inzwischen beschlossen hatte, sich selbst aufzulösen, wurde der erste Teil des Volksbegehrens als gegenstandslos erachtet und nicht weiter verfolgt. Der zweite Teil dagegen wurde, da im Landtag

sich nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit hiefür fand, der Volksentscheidung unterstellt. Bei dieser wurde jedoch die in § 10 III der Verfassung verlangte Zweidrittelmehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen für den Antrag nicht erreicht. Damit war auch dieser Versuch, die Aenderung des § 92 der Verfassung durchzusetzen, gescheitert. Dasselbe Schicksal hatte die Wiederholung des Antrags auf Aenderung des § 92 in dem im Jahre 1924 neugewählten Landtag im Juni 1924, wie auch im Juni 1926, das letztemal infolge des Fehlens einer einzigen Stimme.

Das Ringen um diese Verfassungsbestimmung ist damit allerdings wohl kaum zum Abschluß gekommen. Selbst wenn es übrigens gelingt, die angestrebte Aenderung der Verfassung durchzusetzen, ist damit noch keineswegs der Erfolg auch für weitere beliebige Aenderungen der Verfassung gesichert. Denn eine zielbewußte Opposition, die ziffermäßig rund $^1/_3$ der Mitgliederzahl des Landtags beträgt, kann auch mit der neugefaßten Bestimmung den gleichen Erfolg wie mit der bisherigen Bestimmung erreichen, nämlich daß die Anhänger einer Gesetzesvorlage mit $^2/_3$ der Mitgliederzahl des Landtages auf dem Posten sein müssen. Die Opposition braucht nur bei den entscheidenden Abstimmungen sich zu absentieren. Verfassungsänderungen sind also im allgemeinen auch dann nur möglich, wenn die Mehrheit $^2/_3$ der Mitglieder des Landtags umfaßt oder vielmehr zur Abstimmung bringen kann. Abstimmung und Zustimmung werden in solchen wichtigen Fällen dann im allgemeinen wohl zusammenfallen.

Von geringerer Wichtigkeit, aber immerhin auch von grundsätzlicher Bedeutung war ferner ein im Landtag gestellter deutschnationaler Antrag auf Abänderung des § 52 II der Verfassung. Nach dieser Bestimmung muß der Landtag auf Antrag von $^1/_5$ seiner Mitglieder Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen einsetzen. Die Vorschrift entspricht insoweit dem Art. 34 RV. Ein solcher Ausschuß ist bis jetzt in 3 Fällen, einmal 1920 zur Untersuchung angeblicher Mißstände bei der Polizeidirektion München, sodann 1923 zur Untersuchung der Verhältnisse in der Festungshaftanstalt Niederschönenfeld, endlich 1924 zur Untersuchung der Vorgänge v. 1. 5. 23 und der gegen Reichs- und Landesverfassung gerichteten Bestrebungen v. 26. 9. bis 9. 11. 23 eingesetzt worden. Im ersten Fall hat der Landtag die Mitteilung des Ausschusses, er habe sich von dem Bestehen der behaupteten Mißstände nicht überzeugen können, zur Kenntnis genommen, im zweiten Fall wurde die Angelegenheit als durch die Erklärung der Staatsregierung erledigt bezeichnet und die verlangte Untersuchung an Ort und Stelle abgelehnt. Der 3. Ausschuß hat bisher noch nicht getagt. Im Anschluß an den zweiten Fall verlangte nun der deutschnationale Antrag, daß die Einsetzung solcher Ausschüsse nicht schon durch eine kleine Minderheit des Landtages solle erzwungen werden können, sondern durch den Landtag, also mit Stimmenmehrheit zu erfolgen habe und daß der Antrag von $^1/_5$ der Mitglieder des Landtages unterstützt sein müsse. Auch hiefür fand sich aber keine Zweidrittelmehrheit. Zur Einsetzung weiterer Untersuchungsausschüsse kam es bis jetzt nicht mehr. Die Bestimmung ist als Minderheitsrecht immerhin von Bedeutung. Gegen ihren Mißbrauch ist in Bayern insofern ein Riegel vorgeschoben, als die Minderheit nur die Einsetzung des Ausschusses verlangen kann, während der Ausschuß, d. h. die Landtagsmehrheit Art und Umfang der vorzunehmenden Erhebungen bestimmt. Insofern besteht ein nicht ganz unwesentlicher Unterschied von der Bestimmung der Reichsverfassung, nach der die Antragsteller entscheiden, welche Beweise sie für erforderlich erachten.

Hinsichtlich der staatsrechtlichen Stellung der Staatsminister wurden 1925 im Landtag einige allgemeiner interessierende Anträge gestellt. Zunächst sollte ihnen die Bekleidung von Aufsichtsratsstellen bei privaten Erwerbsgesellschaften verboten werden. Der Antrag wurde jedoch abgelehnt, nachdem die Staatsregierung erklärt hatte, daß die Minister, soweit es sich um eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit handle, schon jetzt übungsgemäß sich hieran gehalten hätten und hielten. Weiter wurde die Frage behandelt, ob nicht, wenn ein Minister Landtagsmitglied sei, sein Landtagsmandat während der Dauer des Ministeramtes zu ruhen habe und für die Dauer des Ruhens an Stelle des Ministers der nächste Ersatzmann eintreten solle. Der Antrag verfiel der Ablehnung, als mit dem parlamentarischen System grundsätzlich nicht verträglich.

Lange Verhandlungen hat schon der § 17 IV der Verfassung im Landtag hervorgerufen, wonach „neue freiwillige Leistungen des Staates, der bürgerlichen Gemeinden und Gemeindeverbände an die Religionsgesellschaften" durch Zuschläge zu den Staatssteuern und Umlagen der Angehörigen dieser Religionsgesellschaften aufgebracht werden sollen. Es entstanden schon 1920 Zweifel darüber, ob diese neuen freiwilligen Leistungen dem Grunde nach neu sein müssen oder ob die Bestimmung sich auch auf freiwillige Leistungen erstreckt, die nicht nach Grund und Art, sondern nur nach ihrer Höhe gegen früher verändert sind. Die Mehrheit des Landtags entschied sich insofern für die erstere Auslegung, als sie im Staatshaushalt diese freiwilligen Leistungen stets den sich verändernden Verhältnissen anpaßte. Ein im Jahre 1925 gestellter Antrag, der diesen Zweifel durch Beseitigung der ganzen Bestimmung heben wollte, wurde zwar im Landtagsausschuß mit einfacher Mehrheit angenommen, kam aber in der Vollversammlung, wo er die nötige Zweidrittelmehrheit kaum zu erwarten hat, noch nicht zur Behandlung.

Wer die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Regierung und Landtag unter der neuen Verfassung im großen wie im kleinen abwägend betrachtet, wird für Bayern nicht zu der gleichen Feststellung kommen, wie sie Dr. Giese hinsichtlich der Beziehungen zwischen Reichsregierung und Reichstag in seiner Ausgabe der Reichsverfassung (7. Auflage, S. 39) machen konnte, nämlich daß der Reichstag den verfassungsrechtlichen Vorrang vor den Regierungsorganen nicht behaupten konnte, daß diese vielmehr, obwohl nach der Reichsverfassung vom Reichstag abhängig, zu selbständiger, ja bisweilen eigenmächtiger Größe sich erheben konnten.

In Bayern kann im Gegensatz hiezu keinesfalls ein Ueberwiegen des Einflusses der Regierung gegenüber dem des Landtages festgestellt werden, sondern hier behauptet der Landtag unbestritten den verfassungsmäßig ihm zustehenden Vorrang, wobei allerdings auch die manchmal gehörte Auffassung nicht richtig ist, daß der Landtag sich nicht immer in seinen verfassungsmäßigen Grenzen halte, sondern sich öfters unberechtigterweise in die Exekutive einmische. Auch in der bayerischen Verfassung gilt zwar der Grundsatz der Gewaltentrennung. Aber die dem Landtag gegenüber der Regierung zustehenden parlamentarischen Rechte wirken sich politisch fast wie ein Oberaufsichtsrecht des Landtags, jedenfalls in einer sehr erheblichen Gebundenheit der Regierung aus, die um so augenfälliger wird, je weniger der Landtag Selbstbeschränkung in der Ausübung seiner Rechte übt, und je mehr

auf der andern Seite die Regierung Konflikten mit dem Landtag aus solchen Anlässen aus dem Wege geht, um die politische Lage nicht zu erschweren, weil hierunter auch die Allgemeinheit zu leiden hätte.

Nach § 3 der Verfassung steht dem Landtag die Ausübung aller Rechte der Staatsgewalt zu, die nicht der Staatsbürgerschaft, den Behörden (vor allem den Staatsministerien) oder den Selbstverwaltungskörpern vorbehalten sind. Diese Bevorzugung des Landtages durch die Vermutung für seine Zuständigkeit ist vor allem geschichtlich zu erklären. Nach den Erlebnissen im Frühjahr 1919 unmittelbar vor Beratung und Erlaß der bayerischen Verfassung lag es gerade für Bayern besonders nahe, die Stellung des Landtages als Gegengewicht gegen Rätesystem und Diktatur besonders herauszustellen. Neben dem Landtag gibt zwar auch die bayerische Verfassung, wie die andern deutschen Verfassungen, der Staatsregierung rechtlich eine selbständige Stellung, insofern das Staatsministerium nach § 4 die oberste vollziehende und leitende Behörde des Staates ist. Allein die Mittel, mit denen es diese Stellung gegenüber dem Landtag wahren könnte, sind wenig wirksam gegenüber den Mitteln, die auf der andern Seite dem Landtage zustehen, um seinen Willen der obersten Exekutivbehörde aufzuzwingen. Jedenfalls ist die Stellung der Reichsregierung gegenüber dem Reichstag eine ganz andere, selbständigere, unabhängigere, als sie nach der bayerischen Verfassung die bayerische Regierung gegenüber dem Landtag innehat. Die einzigen Möglichkeiten gegen den Willen des Landtags anzukämpfen, bestehen für sie darin, gegen Gesetzgebungsbeschlüsse des Landtags die Volksentscheidung und bei Verfassungsstreitigkeiten den Staatsgerichtshof anzurufen. Daß damit im Alltag des parlamentarischen Lebens nicht viel zu erreichen ist, liegt auf der Hand, zumal auch der bayerischen Staatsregierung, wie den übrigen deutschen Regierungen das Recht der Auflösung des Landtages versagt ist. Nach § 65 IV der Verfassung haben die Minister dem Landtag auf Verlangen über die Verwaltung ihres Geschäftskreises Aufschluß zu geben. Damit kann jede getroffene oder versäumte Regierungsmaßnahme zum Gegenstand der Beratung im Landtag gemacht werden. Der Landtag hat ferner das verfassungsmäßige Recht, auf Grund solcher Auskünfte die ihm etwa notwendig erscheinenden Maßnahmen gegenüber dem Minister zu treffen, als da sind, Rechenschaftsverlangen, Einsichtnahme von den Einrichtungen und Maßnahmen der Staatsverwaltung, Untersuchung von Tatsachen durch Untersuchungsausschüsse, Mißtrauenskundgabe, Anklage vor dem Staatsgerichtshof, Verfassungsstreit vor dem gleichen Forum. Es kann dem Landtag also auch nicht verwehrt sein, zu diesem Zweck über die Verwaltungsmaßnahmen der Minister sich zu äußern und seine Meinung hiezu auch beschlußmäßig festzulegen, worauf der Minister sich bei Meinungsverschiedenheiten zu entscheiden hat, ob er nachgeben und die Auffassung des Landtags annehmen oder festbleiben und die parlamentarischen, verfassungsmäßigen Folgerungen tragen will, wenn die Sache ihm wichtig genug erscheint. Der Verlauf solcher Aktionen, die oft genug, sogar öfter als der Außenstehende bemerkt, sich abspielen, mag einer Einmischung des Landtags in die Exekutive manchmal allerdings ähnlich sehen, hält sich aber doch in den Schranken der Verfassung. Die Mittel der politischen Einwirkung des Landtags auf das Ministerium sind eben so erheblich und so wirksam, daß der Landtag hiemit eigentlich alles erreichen kann, um ein Ministerium, das nicht zurücktreten will, zu dirigieren. Tritt es aber zurück, so räumt es damit ohnehin seine

Stellung, und sein Nachfolger wird in der strittigen Frage von vornherein dem Landtag rechtgeben müssen, wenn er überhaupt zur Regierung gelangen will. Auch Dr. Piloty, einer der Väter der bayerischen Verfassung von 1919, hat in seinem Aufsatz über diese im Jahrbuch 1920, S. 151, anerkannt, daß der bayerische Landtag neben dem Gesetzgebungsrecht weitgehenden Einfluß auf die Verwaltung und den Gesetzesvollzug dadurch besitzt, daß er das Ministerium bildet, daß dieses ihm für seine Geschäftsführung verantwortlich ist und daß er es jederzeit beseitigen kann. Richtig sind aber auch die weiteren Ausführungen von Dr. Piloty, daß das Verhältnis der Regierung zum Landtag trotz der unbeschränkten Verantwortlichkeit des Ministeriums doch nicht das einer reinen Vollzugsbehörde sein muß. Dies setzt aber entweder eine gewisse Selbstzucht der Volksvertretung, die Beschränkung im Einsatz ihrer verfassungsmäßigen Mittel gegenüber der Regierung auf die wichtigsten Fälle, oder aber die Solidarität zwischen Regierung und Landtag voraus, vor allem dann, wenn die Parteiführer selbst sich der Regierung annehmen. Wenn das der Fall ist, dann können Differenzen zwischen Regierung und Landtag, soweit solche überhaupt entstehen, auch den Verlauf nehmen, daß die Regierung den Landtag leitet.

Beim Vergleich der parlamentarischen Behandlung von Fragen der Exekutive im Reich und in den Einzelstaaten ist zur Erklärung der unvergleichlich stärkeren Befassung der Landtage mit den kleinen Fragen des Vollzugs schließlich auch noch folgendes zu bedenken. Die räumlich engeren Verhältnisse der Einzelstaaten bedingen von selbst ein sehr viel größeres Interesse der einzelnen Volksvertreter an den Regierungsakten ihrer Landesregierungen, namentlich wenn noch berücksichtigt wird, was den Einzelstaaten an Zuständigkeiten vom Reiche belassen worden ist. Die große Politik scheidet hiebei fast ganz aus. Es bleiben im allgemeinen die kleinen Fragen der allgemeinen Landesverwaltung und der Polizei, die den Einzelstaatsbürger stets besonders lebhaft interessieren. Dazu kommt für Bayern noch außerdem, daß durch die engen Beziehungen zwischen den Wählern und den Abgeordneten, die infolge des Bayern eigentümlichen Landtagswahlrechtes hier bestehen, der Neigung der Staatsbürger, Einzelfragen vor das Forum des Parlaments zu bringen, durch die vermehrte Gelegenheit, solche Dinge zur Kenntnis der Volksvertreter zu bringen, Vorschub geleistet wird.

Interessante Debatten über das Verhältnis von Regierung und Landtag ergaben sich im Landtag vor allem anläßlich des Vollzugs des § 46 der Verfassung. Danach sind Verordnungen über die Einrichtung und Veränderung von Behörden dem Landtag zur Genehmigung vorzulegen. Zunächst wurde die Frage streitig, ob solche Verordnungen in allen Teilen, auch soweit ihr Inhalt an sich nicht vorlagepflichtig ist, der Genehmigung durch den Landtag unterliegen. Im Gegensatz zur Regierung beschloß die Mehrheit des Landtags, daß die Verordnungen stets im ganzen, wie sie vorgelegt werden, der Beschlußfassung des Landtags unterstehen. Weiter beschloß der Landtag, entgegen der Meinung der Regierung, daß diese eine vorgelegte Verordnung, hinsichtlich deren der Landtag bestimmte Abänderungen verlangt habe, nicht zurückziehen könne. Andererseits wurde im Jahre 1922, als durch einen Antrag die Vorlage von Vollzugsvorschriften, die zu dem Gesetz über Schulpflege, Schulleitung und Schulaufsicht an Volksschulen von der Regierung zu erlassen waren, an den Landtag verlangt werden wollte, dieses Verlangen von der

Regierung abgelehnt, weil dies einen Eingriff in die Exekutive darstelle, ohne daß der Landtag hieraus Folgerungen zu ziehen sich veranlaßt sah.

Nach alledem ist es vollständig begreiflich, wenn der Landtag schon bei der Beratung der Verfassung als „oberstes Organ" angesehen und bezeichnet wurde (so z. B. auch von Dr. Piloty in der 7. Sitzung des Verfassungsausschusses des Landtages) und wenn er sich, kraft des Einflusses, den ihm die Verfassung auf die Geschäftsführung der Ministerien einräumt, sehr häufig tatsächlich als der Vorgesetzte der Minister fühlt, wenn er die Ministerien als seine Vollzugsorgane oder Vollzugsausschüsse betrachtet und bezeichnet, und es ist auch einigermaßen, wenn auch nicht immer ganz verzeihlich, wenn vom „souveränen Landtag" gesprochen wird.

Ueber den Vollzug der Landtagsbeschlüsse gibt die Staatsregierung dem Landtag nicht, wie dies von der Reichsregierung gegenüber dem Reichstag geschieht, fortlaufend Mitteilung. Nur anläßlich einer Interpellation über den Vollzug von Landtagsbeschlüssen sah sich die Regierung im November 1926 einmal veranlaßt, dem Landtag eine Zusammenstellung der seit der Neuwahl des Landtags 1924 noch nicht erledigten Landtagsbeschlüsse zu übermitteln, ohne daß jedoch hiemit der gleiche Brauch wie im Reich eingeführt werden wollte.

Gegenüber den bisher nur versuchten, aber nicht geglückten Aenderungen der Verfassung spielen die wirklich vorgenommenen Aenderungen nur eine wenig bedeutende Rolle.

Eine Aenderung des § 60 der Verfassung (G. v. 9. 1. 23) regelte die Versorgungsansprüche der zurückgetretenen Minister, die zuvor im Dienste des Reiches, eines Landes oder in einem sonstigen öffentlichen Dienst gestanden hatten, unter Aufrechterhaltung ihrer wohlerworbenen Rechte. Zwei unbedeutende Aenderungen des § 30 der Verfassung (G. v. 1. 11. 23 und 1. 5. 24) stellten den Unterschied fest zwischen dem „Zwischenausschuß", dem Ausschuß des Landtags zur Wahrung seiner Rechte zwischen 2 Tagungen, und dem „ständigen Ausschuß", dem Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung für die Zeit nach Ablauf seiner Dauer oder nach seiner Auflösung. Die beiden eben genannten Gesetze stellten ferner die Legitimation des Landtagspräsidenten für die Zeit nach Ablauf der Dauer des Landtags und nach seiner Auflösung, sowie seine Immunität während dieser Zeit und weiter die Immunität der Mitglieder des Zwischenausschusses und des ständigen Ausschusses und ihrer Stellvertreter außer Zweifel. (Inzwischen hat auch das RG. v. 22. 5. 26 die gleichen Bestimmungen als Art. 40 a in die RV. eingefügt.) Was die Tagungsdauer des Landtages anlangt, so ist bemerkenswert, daß der Bayerische Landtag im Gegensatz zum Reichstag jeweils nach Schluß der Beratungen im Sommer seine Tagung als bis zum Wiederbeginn der Sitzungen im Herbste geschlossen ansieht, womit das Ruhen der Immunitätsrechte für die Abgeordneten, die nicht Mitglieder des Zwischenausschusses sind, während der Sommerpause verbunden ist. Diese Praxis entspricht dem Sinne der Verfassungen jedenfalls besser, als die des Reichstags (vgl. Dr. Poetzsch, Jahrbuch 1925, S. 109) und verdient den Vorzug vor allem dann, wenn der Ausschuß des Art. 35 II RV. (§ 30 der bayr. Verf.), der nur „außerhalb der Tagung" („zwischen zwei Tagungen") in Funktion zu treten hat, tätig werden soll, wie dies auch während der Sommerpause des Reichstags bis vor kurzem üblich war und in Bayern hinsichtlich des Zwischenausschusses ständige Uebung ist.

Das G. v. 26. 9. 25 hat die Bestimmungen über die Wählbarkeit zum Landtag neu gefaßt. Bedeutungsvoller sind die durch das gleiche Gesetz ergangenen Aenderungen an § 41 und § 70. Sie beabsichtigen, veranlaßt durch gewisse Korruptionserscheinungen, die sich anderwärts, nicht in Bayern, wie zur Verhütung von Mißverständnissen besonders hervorgehoben sei, bei Parlamentariern zeigten, Gegenwirkungen gegen solche Erscheinungen zu ermöglichen. Nach § 41 III der Verfassung kann nunmehr auf Verlust der Abgeordneteneigenschaft erkannt werden gegen Abgeordnete,

1. welche in gewinnsüchtiger Absicht ihren Einfluß als Abgeordnete in einer die Ehre und das Ansehen der Volksvertretung gröblich gefährdenden Weise mißbrauchen,
2. welche vorsätzlich Mitteilungen, deren Geheimhaltung wegen Gefährdung des Vaterlandes oder der öffentlichen Sicherheit in Sitzungen des Landtages oder seiner Ausschüsse mit Zweidrittelmehrheit der Mitgliederzahl beschlossen worden ist, in der Voraussicht, daß sie öffentlich bekannt werden, einem andern zur Kenntnis gebracht haben.

Die Erhebung der Anklage wird vom Landtag beschlossen. Ueber die Anklage hat der bayerische Staatsgerichtshof zu entscheiden. Das Urteil lautet auf Freisprechung oder Verlust der Mitgliedschaft des Landtags. Weitergehende Anträge, welche auch bei Verurteilung wegen Hoch- und Landesverrats oder wegen Verrats militärischer Geheimnisse, sowie bei Verpflichtung zum Gehorsam gegen andre zum Zwecke der gewaltsamen Aenderung der Reichs- oder Landesverfassung, die gleichen Folgen eintreten lassen wollten, konnten die erforderliche Zweidrittelmehrheit nicht erlangen.

Gesetz vom 18. September 1925. Art. 2, Art. 3, Art. 4.

Art. 2.

§ 41 der Verfassung wird abgeändert wie folgt:

1. In Abs. I wird nach den Worten „Wegfall der Wählbarkeit“ eingefügt: „Aberkennung durch Urteil des Staatsgerichtshofs, Wegfall der Gründe für die Berufung als Ersatzmann.“
2. Als Abs. III, IV, V und VI werden folgende Bestimmungen angefügt:

III. Auf Verlust der Mitgliedschaft ist zu erkennen gegen Abgeordnete,

1. welche in gewinnsüchtiger Absicht ihren Einfluß als Abgeordnete in einer die Ehre und das Ansehen der Volksvertretung gröblich gefährdenden Weise mißbraucht haben,
2. welche vorsätzlich Mitteilungen, deren Geheimhaltung wegen Gefährdung des Vaterlandes oder der öffentlichen Sicherheit in Sitzungen des Landtags oder seiner Ausschüsse mit Zweidrittelmehrheit der Mitgliederzahl beschlossen worden ist, in der Voraussicht, daß sie öffentlich bekannt werden, einem anderen zur Kenntnis gebracht haben.

IV. Der Antrag auf Erhebung der Anklage ist an den Landtag zu richten. Er kann von jedem Abgeordneten gegen sich selbst gestellt werden. Im übrigen ist der Antrag nur zulässig, wenn er von mindestens einem Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtags gestellt wird. Der Landtag entscheidet über die Erhebung der Anklage mit einfacher Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl.

V. Ueber die Anklage entscheidet der Staatsgerichtshof (§ 70). Das Urteil kann nur auf Freisprechung oder auf Verlust der Mitgliedschaft des Landtags lauten. Verliert ein Abgeordneter die Mitgliedschaft des Landtags schon vor der Verkündung des Urteils, so wird das Verfahren eingestellt. Widerspricht der Angeklagte der Einstellung auf Aufforderung hin, so ist die Entscheidung nur über die Schuldfrage zu treffen.

VI. Im Falle der Freisprechung im Wiederaufnahmeverfahren lebt die Mitgliedschaft nur dann wieder auf, wenn sie nicht inzwischen aus anderen Gründen erloschen wäre. Die Feststellung des ausscheidenden Abgeordneten obliegt dem Landtage nach den Grundsätzen des Landeswahlgesetzes.

Art. 3.

In § 70 Abs. I der Verfassung ist das Wort „Ministeranklagen“ zu ersetzen durch die Worte: „Anklagen gegen Minister und Abgeordnete.“

Art. 4.

Das Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 11. Juni 1920[1]) wird ergänzt wie folgt:

1. In § 2 wird nach Nr. 1 folgende Nr. 1 a eingefügt:
   1 a. über Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete (§ 41 Abs. III bis VI der Verfassungsurkunde).
2. In § 3 ist in Nr. 2 statt „Nr. 2 und 3“ zu setzen: „1 a, 2 und 3.“
3. In § 5 hat der Eingang zu lauten: „Für Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete, für Verfassungsbeschwerden und Verfassungsstreitigkeiten (§ 2 Nr. 1 a, 2 und 3).“
4. § 10 erhält folgenden Satz 2:
   Die Ablehnung wegen Besorgnis der Befangenheit kann nicht lediglich darauf gestützt werden, daß ein Mitglied des Staatsgerichtshofs bei dem Beschlusse des Landtags über die Erhebung der Anklage mitgewirkt hat.
5. In § 13, § 17 Abs. III und § 20 Abs. II Satz 1 ist nach § 2 Nr. 1 einzufügen: „und 1 a.“
6. Nach § 41 werden folgende Bestimmungen eingefügt:
   b) Bei Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete.

§ 41 a.

Auf das Verfahren finden die besonderen Verfahrensvorschriften bei Ministeranklagen mit Ausnahme der §§ 22 und 38 Abs. III mit folgender Maßgabe entsprechende Anwendung:

1. (Zu § 21 Abs. II Satz 2.) Die Anklageschrift muß die Feststellung enthalten, daß der Beschluß des Landtags auf Erhebung der Anklage mit einfacher Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl gefaßt worden ist.
2. (Zu § 35 Abs. I.) Wird ein Angeklagter für schuldig befunden, so lautet das Urteil auf Verlust der Mitgliedschaft des Landtags. Erlischt die Mitgliedschaft des Angeklagten während des Verfahrens aus einem anderen Grunde, so wird, wenn der Angeklagte der Einstellung des Verfahrens widerspricht, die Entscheidung nur über die Schuldfrage getroffen.
3. (Zu § 36 Abs. I Satz 1.) Zur Bejahung der Schuldfrage sind mehr als 5 Stimmen erforderlich.
4. (Zu § 38 Abs. II.) Ausfertigung des Urteils ist dem Landtag und dem Staatsministerium des Innern zu übersenden.
5. (Zu § 41 Abs. II Satz 1.) Ueber die Zulassung des Antrags entscheidet der Staatsgerichtshof in der Besetzung nach § 3 Nr. 2 ohne mündliche Verhandlung.
6. Die Ueberschrift vor § 42 hat zu lauten
   c) Bei Verfassungsbeschwerden (§ 2 Nr. 2).
7. Die Ueberschrift vor § 49 hat zu lauten:
   d) Bei Verfassungsstreitigkeiten (§ 2 Nr. 3).

2. Beziehungen Bayerns zum Reich.

Die Beziehungen der Länder, namentlich Bayerns zum Reich sind in der Abhandlung von Dr. Poetzsch „Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung“ im Jahrbuch 1925 (S. 33—100) eingehend besprochen. Soweit der Aufsatz über Tatsachen referiert, ist ihm nur wenig hinzuzufügen. Daß aber die Staats- und Rechtsauffassung, von der er geleitet ist, in Bayern nicht geteilt wird, bedarf keiner besonderen Bekräftigung. Wird doch darin die Auffassung vertreten, daß im Leben der deutschen Gemeinschaft natürliche Kräfte der Entwicklung unaufhaltsam in der Richtung der deutschen Einheit wirken, womit nicht die deutsche Einigkeit, die auch Bayern will, sondern die Unitarisierung gemeint ist.

Die staatsrechtlichen Vorgänge der letzten Jahre im Verhältnis zwischen Reich und Ländern werden in dem eben erwähnten Aufsatz rückblickend dahin charakterisiert, daß bei der elastischen Regelung der Verhältnisse zwischen Reich und Ländern die Gewinnung einer den Interessen und Machtverhältnissen entsprechenden Linie zwischen Reich und Ländern die vergangenen Jahre erfüllt habe. Es wäre sehr bedauerlich, wenn bei dem ja noch durchaus nicht abgeschlossenen Einspielen der verschiedenen

[1]) Siehe unten S. 18 ff.

Faktoren tatsächlich nicht nur vorübergehend, sondern dauernd die „Machtverhältnisse“ eine Rolle spielen würden. Die jetzt erreichte Linie entspricht keineswegs den Interessen des Reiches und der Länder. Diesen Standpunkt hat Bayern mehrfach ausführlich vor der Oeffentlichkeit begründet und es hat sich für eine diesen Interessen wirklich Rechnung tragende Gestaltung immer wieder kräftig eingesetzt. Bemerkenswert erscheint, daß auch nach der Meinung von Dr. Poetzsch mancher föderalistische Wunsch ohne Aenderung der Reichsverfassung erfüllt werden könnte.

Bayern hat seine Wünsche zur Wahrung seiner Eigenstaatlichkeit in zwei dem Reichsrat 1924 und 1926 vorgelegten, auch in der Presse veröffentlichten Denkschriften zusammengefaßt. Die Denkschrift von 1924 „zur Revision der Weimarer Verfassung“ faßte die für notwendig erachteten Aenderungen dahin zusammen:

1. Die Zuständigkeiten zwischen Reich und Einzelstaaten müssen neu abgegrenzt werden. Alles, was nicht unbedingt gemeinsame Angelegenheit sein muß, ist den Einzelstaaten zurückzugeben. Ihre staatliche Selbständigkeit ist in vollem Umfange wieder herzustellen, soweit sie darauf Gewicht legen.

2. Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Führung der gemeinsamen Angelegenheiten muß verstärkt werden. Es muß ihnen das Recht verstärkter Anteilnahme an der Willensbildung des Reiches eingeräumt werden.

Auf Einzelheiten aus der Denkschrift kann hier naturgemäß nicht eingegangen werden. Da die bayerische Staatsregierung keinen Erfolg ihrer vielfachen Bemühungen bemerken konnte, sondern im Gegenteil wahrnahm, daß die Entwicklung mehr und mehr zuungunsten der durch die Reichsverfassung gewährleisteten Rechte der Einzelstaaten sich bewegte, sah sie sich veranlaßt, im Frühjahr 1926 dem Reichsrat eine 2. Denkschrift zu übermitteln „über die fortschreitende Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit der Länder unter der Weimarer Reichsverfassung“. Darin macht Bayern erneut seinen Anspruch geltend, als „Staat“ im Rahmen des Deutschen Reiches zu leben und erhebt Widerspruch dagegen, daß, wenn auch nicht nach der Absicht der Reichsregierung, so doch dem Ziele nach die Einzelstaaten in ihrer Staatlichkeit mehr und mehr geradezu ausgehöhlt und dadurch in ihrem Bestande, auf den sie ein geschichtliches Recht haben und der ihnen auch in der Reichsverfassung gewährleistet ist, ausf schwerste gefährdet werden. Die Beispiele, die in der Denkschrift aus der Fülle des Materials gebracht werden, zeigen die Berechtigung der bayerischen Beschwerden und Wünsche.

Auch die z. Z. zwischen dem Reich und den Ländern schwebenden Verhandlungen über den „Finanzausgleich“, auf die hier nicht näher einzugehen ist, da das Finanzwesen außerhalb des Rahmens des Aufsatzes liegt, bewegen sich auf der gleichen Linie.

3. Veränderung des Staatsgebietes.

Während durch den Versailler Vertrag die Südwestecke der Pfalz als Bestandteil des Saargebietes der bayerischen Verwaltungshoheit vorübergehend entzogen worden ist, hat anderseits das bayerische Staatsgebiet durch den Anschluß des Freistaats Coburg v. 1. 7. 20 an einen den Verlust annähernd ausgleichenden Zuwachs erfahren. Die Vereinigung von Coburg mit Bayern erfolgte auf Grund des Art. 18 II RV. durch RG. v. 30. 4. 20. Hiedurch wurde auch bestimmt, daß durch die Ver-

einigung alle sachsen-coburg-gothaischen Staatsangehörigen bayerische Staatsangehörige wurden, die am Tage der Vereinigung in Bayern oder im Gebiete von Coburg Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hatten, weiter die, denen die zuständigen Stellen in Coburg Aufnahme- oder Einbürgerungsurkunden oder Heimatscheine ausgestellt hatten, endlich die, welche durch Geburt, Legitimation oder Eheschließung der Staatsangehörigkeit der bezeichneten Personen folgten. Als Zeitpunkt der Vereinigung wurde durch Verordnung des Reichspräsidenten v. 21. 6. 20 im Einvernehmen mit der bayerischen Regierung der 1. 7. 20 bestimmt. Zum Vollzug der Vereinigung erging das bayerische G. v. 16. 6. 20, durch welches der Staatsvertrag zwischen den beiden Freistaaten v. 24. 2. 20 und das Schlußprotokoll hiezu vom gleichen Tage genehmigt wurde. Nach § 1 des Staatsvertrags wurde das Gebiet des Freistaats Coburg mit dem Gebiet des Freistaats Bayern zu einem einheitlichen Gebiet vereinigt, die Staatshoheitsrechte über das Gebiet von Coburg gingen mit der Vereinigung auf Bayern über. Mit dem Tag der Vereinigung trat die bayerische Verfassung im Gebiet von Coburg von selbst in Kraft. Im übrigen sollten die im Augenblicke der Vereinigung in Coburg bestehenden Gesetze und Verordnungen in Kraft bleiben, bis sie geändert oder aufgehoben würden. Vor der Aufhebung oder Abänderung sollte während 2 Jahren von der Vereinigung an der von Coburg für Uebergangsfragen bestellte Ausschuß seines früheren Landtags (Uebergangsausschuß) gehört werden. Die coburgischen Beamten wurden unter Wahrung ihrer Rechte von Bayern übernommen. Die mit Preußen und Thüringen bestehenden Gemeinschaftsverhältnisse wurden durch Staatsverträge mit Zustimmung des Landtages gelöst. Ein Zusatzprotokoll v. 1. 6. 20 (genehmigt mit bayr. G. v. 16. 6. 20) regelte die Wahl der in den bayerischen Landtag zu entsendenden Abgeordneten, ein weiteres Zusatzprotokoll v. 18. 6. 20 (genehmigt durch bayr. G. v. 14. 12. 20) die Vertretung der neuen Gebietsteile in den Kreistagen und Bezirkstagen. Zur Herstellung der Rechtseinheit ermächtigte ein G. v. 18. 12. 20 die bayerischen Ministerien, bayerische Landesgesetze, die vor dem 1. 7. 20 erlassen wurden, in den vormals coburgischen Gebietsteilen einzuführen. Hienach wurden v. 1. 4. 21 an die für die Verwaltung erforderlichen Gesetze, Verordnungen und Vollzugsvorschriften eingeführt. Zur Einführung des bayerischen Gemeinderechtes erging noch ein besonderes Ueberleitungsgesetz v. 22. 7. 21. Die bei dieser Gelegenheit auftauchende Frage, ob die in dem G. v. 18. 12. 20 enthaltene Uebertragung der Gesetzgebungsfunktion vom Landtag auf die Staatsregierung mit der Verfassung vereinbar sei, weil deren § 3 II bestimmt: „Die dem Landtag zustehenden Rechte und Aufgaben sind unübertragbar, soweit diese Verfassung nichts anderes vorsieht", wurde in bejahendem Sinn entschieden, weil die Verfassung in § 61 Ziff. 7 vorsieht, daß Rechtsverordnungen durch das Gesamtministerium oder die einzelnen Minister auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen werden können.

4. Landeswahlgesetz.

Die Landeswahlordnung v. 7. 12. 18, die der Wahl zum verfassunggebenden Bayerischen Landtag zugrunde lag, beruht, im Gegensatz zu den damaligen Wahlgesetzen des Reiches und aller andern deutschen Länder, die auf der gebundenen

Liste aufgebaut waren, auf dem System der freien Liste mit einnamiger Stimmgebung und Listenkonkurrenz. Das ganze Land bildete einen Wahlkreis, für den 163 Abgeordnete in den bis dahin bestehenden Wahlkreisen als Stimmkreisen auf Grund von Wahlvorschlägen zu wählen waren, während 17 Abgeordnete als „Landesabgeordnete" den Wahlvorschlägen nach dem Verhältnis ihrer Stimmenzahlen im ganzen Land zur Benennung aus den nichtgewählten Bewerbern zugeteilt wurden. Die Pfalz wurde schließlich, da die Wahl infolge der Besetzung dort nicht rechtzeitig stattfinden konnte, unter Abtrennung einer entsprechenden Zahl von Abgeordneten als eigener Wahlkreis behandelt.

Zum Vollzug des § 26 II der Verfassung erging das „Landeswahlgesetz" v. 12. 5. 20, worin nicht nur das Verfahren bei den Landtagswahlen, sondern auch bei Volksbegehren und Volksentscheidungen geregelt ist. Durch die G. v. 21. 7. 21, 6. 2. 24 und 18. 7. 25 ist es nach einzelnen Richtungen hin inzwischen weitergebildet worden. Es ist in seinem ganzen Umfang einschließlich der Stimmkreiseinteilung als Verfassungsgesetz erklärt.

I. Landtagswahlen.

a) Wahlrecht und Wählbarkeit sind in der Verfassung bestimmt. Durch das Landeswahlgesetz wurden diese Bestimmungen mit der Reichsverfassung in Einklang gebracht. Wahlberechtigt sind alle Reichsdeutschen, die am Tage der Stimmabgabe das 20. Lebensjahr zurückgelegt haben und sich nicht bloß vorübergehend oder nur gelegentlich in Bayern aufhalten. Wählbar sind alle Wahlberechtigten, die am Tage der Wahl das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, seit mindestens 1 Jahr Reichsangehörige sind und seit mindestens 1 Jahr in Bayern sich aufhalten. Die Voraussetzung hinsichtlich des Aufenthalts entspricht dem § 163 der Reichsstimmordnung, die Erschwerungen hinsichtlich der Wählbarkeit sind durch die Reichsverfassung nicht ausgeschlossen.

b) Für die Durchführung der Wahl ist das ganze Land in 8 Wahlkreise, entsprechend den Regierungsbezirken, eingeteilt. Für jeden Wahlkreis ist eine nach der Einwohnerzahl errechnete Anzahl von Abgeordneten bestimmt. Mit Rücksicht darauf, daß nicht nur hinsichtlich der Wahlbeteiligung, sondern auch schon hinsichtlich der Möglichkeit der Wahlbeteiligung örtlich (vor allem durch die geographischen Verhältnisse) begründete erhebliche Unterschiede unter den verschiedenen Gegenden bestehen, sollen die für die Wahlkreise errechneten Abgeordnetenzahlen möglichst an die Wahlkreise gebunden bleiben. Für jeden Wahlkreis wird daher zur Verteilung der Sitze unter die im Wahlkreis beteiligten Wahlvorschläge eine besondere Wahlverteilungszahl errechnet, die in den verschiedenen Wahlkreisen je nach der Wahlbeteiligung verschieden groß ist. Die Bindung der Abgeordneten an die Wahlkreise ist allerdings nicht voll und ganz durchgeführt. Um die Stimmreste zu verwerten, die bei der Verteilung der Sitze in den Einzelwahlkreisen nicht ausgenützt werden können, werden sie fürs ganze Land zusammengestellt. Hienach werden dann die bei der Sitzeverteilung in den Wahlkreisen nicht besetzten Sitze vergeben. Auf diese Weise kann einer oder der andere Restsitz eines Wahlkreises in einen andern Wahlkreis abwandern.

Durch die Novelle von 1925 wurde die nicht unwesentliche Bestimmung eingefügt, daß bei der Verteilung der Restsitze sowohl wie der Mandate der Landes-

abgeordneten nur solche Wahlvorschläge in Betracht zu ziehen sind, die in den Wahlkreisen schon mindestens einen Sitz erhalten haben. Diese Bestimmung will der Auflösung der politischen Parteien in Zwergparteien, der Atomisierung des politischen Lebens entgegenwirken. Der Grundgedanke des bayerischen Landtagswahlrechts ist die möglichste örtliche Bindung der Abgeordneten an ihre Bezirke und an ihre Wähler. Dem widerstreitet es, wenn Gruppen im Landtag vorhanden sind, die nirgends örtlich verankert sind, sondern nur eine zentralisierte Vertretung zerstreut wohnender Wähler darstellen. Die Stimmrestverwertung erstrebt zudem die gerechte Berücksichtigung überschießender Stimmen, nicht aber die Zusammenfassung der Stimmen von Gruppen, die nirgends so stark sind, daß sie von sich aus in einem Wahlkreis einen Sitz erringen konnten. Die Regierungsvorlage von 1925 war sogar nach einen Schritt weitergegangen, mit dem Vorschlage, daß eine Gruppe auf dem angegebenen Wege nicht mehr Sitze erhalten dürfe, als sie in den Wahlkreisen schon zuvor erhalten hatte. Der Landtag hat diese Konsequenz jedoch nicht gezogen.

Die Wahlvorschläge werden für die Wahlkreise aufgestellt. Jeder Bewerber darf nur in einem Wahlkreis, kann aber für einen oder mehrere der Stimmkreise des Wahlkreises benannt werden. Für die Stimmabgabe des Wählers gilt der Grundsatz der „einnamigen" Wahl (im Gegensatz zu der mehrnamigen Wahl für den Reichstag). Der Wähler kann seine Stimme nur für einen der Bewerber abgeben, der in einem Wahlvorschlag für den betreffenden Stimmkreis aufgestellt ist. Wähler, die mit der Person eines Bewerbers nicht zufrieden sind, können statt für ihn auch für die Partei stimmen. Diese Stimmen kommen dann dem Wahlvorschlag im ganzen, also im Wettbewerb mit den anderen Parteien, nicht aber dem aufgestellten Bewerber im Wettbewerbe mit den übrigen Bewerbern des gleichen Wahlvorschlages zugute. Die den einzelnen Wahlvorschlägen zugefallenen Sitze verteilen sich unter die Bewerber, die den Wahlvorschlägen angehören, nach der Höhe ihrer eigenen Stimmenzahlen. Die Stimmabgabe erfolgt auf amtlichen Stimmzetteln, ohne Wahlumschläge. Neben den auf diese Weise gewählten Abgeordneten besteht der Landtag weiter aus einer Anzahl von „Landesabgeordneten", deren Sitze den an der Wahl beteiligten Wahlvorschlägen nach Maßgabe ihrer im ganzen Land erhaltenen Stimmenzahlen zur freien Benennung aus den nichtgewählten Bewerbern zugeteilt werden. Die Benennung obliegt dem Landesvertrauensmann der Wahlvorschläge, die je durch ein gemeinsam gewähltes, auf den Buchstaben gleiches Kennwort zu einem Gesamtwahlvorschlag vereinigt sind. Diese Art von Abgeordneten ist nicht zu verwechseln mit den nach dem jetzigen Reichswahlgesetz auf Grund der Reichsliste gewählten Abgeordneten. Während es sich bei diesen um die Verwertung von Stimmresten handelt, werden die Sitze der Landesabgeordneten den Wahlvorschlägen nach dem Verhältnis der ihnen im ganzen Land zugefallenen Gesamtstimmenzahlen zugeteilt. Der Zweck der Einrichtung besteht darin, die Zufälligkeiten der Verhältniswahl, die namentlich bei der freien Liste nicht zu vermeiden und unberechenbar sind, einigermaßen auszugleichen, damit Bewerbern, auf deren Mitarbeit im Landtag Wert gelegt wird, auf diese Weise nachträglich noch zu einem Sitz verholfen werden kann, wenn sie im Wettbewerb mit den andern Bewerbern nicht zum Zuge kamen. Die Einrichtung steht auch nicht mit dem Grundsatz der unmittelbaren Wahl im Widerspruch, da auch diese Be-

werber nur auf Grund der für den Wahlvorschlag abgegebenen Stimmen in den Landtag einziehen und jeder Wähler mit dieser Eventualwirkung seiner Stimme rechnen muß.

Die Zahl der Abgeordneten wurde von 180 im Jahre 1919 durch das G. v. 1920 auf 155 (157 nach dem Anschlusse Coburgs) und durch das G. v. 1924 auf 129 (128 bei der nächsten Wahl) herabgesetzt.

Die Wahlprüfung erfolgt durch den Landtag. Von der durch die Verfassung gegebenen Möglichkeit, diese Aufgabe einem Gerichtshof zu übertragen, wurde kein Gebrauch gemacht.

Auszug aus dem Landeswahlgesetz.

Art. 41.

I. Das ganze Land wird in acht Wahlkreise entsprechend den Regierungsbezirken eingeteilt.

II. Für das ganze Land sind — vorbehaltlich der Bestimmungen der Art. 55, 57, 61 [1]) — 113 Abgeordnete zu wählen. Hievon treffen auf Oberbayern 25, Niederbayern 12, Pfalz 14, Oberpfalz 10, Oberfranken mit Coburg 12, Mittelfranken 15, Unterfranken 12, Schwaben 13.

Art. 42.

Außerdem werden 15 Abgeordnete den Gesamtwahlvorschlägen (Art. 55) und den nicht zu einem Gesamtwahlvorschlag vereinigten Einzelwahlvorschlägen nach dem Verhältnis ihrer Stimmenzahlen im ganzen Lande zur Benennung zugeteilt (Landesabgeordnete).

Art. 43.

Die Wahlkreise werden in so viele Stimmkreise eingeteilt, als Abgeordnete im Wahlkreise zu wählen sind. Die Einteilung regelt die Anlage, die Bestandteil des Gesetzes ist.

Art. 46.

I. Die Wahl erfolgt auf Grund von Wahlvorschlägen. Sie sind für die Wahlkreise aufzustellen. . . .

II. Jeder Wahlvorschlag muß ein Kennwort tragen und darf höchstens so viele Bewerber enthalten, als Abgeordnete zu wählen sind.

III. Bei jedem Bewerber ist anzugeben, für welchen Stimmkreis oder für welche Stimmkreise er aufgestellt ist.

IV. Jeder Bewerber darf nur in einem Wahlkreis aufgestellt und nur in einem Wahlvorschlag benannt sein.

V.—VII. . . . .

Art. 51.

I. Jeder Wähler kann seine Stimme nur für einen der Bewerber abgeben, die in einem von dem Kreiswahlleiter öffentlich bekanntgegebenen Wahlvorschlag für den Stimmkreis als Bewerber aufgestellt sind.

II. Die Stimmabgabe erfolgt derart, daß der Wähler durch ein auf den Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise kenntlich macht, welchem Bewerber er seine Stimme geben will. Wird dabei der Name des Bewerbers gestrichen, so daß der Stimmzettel nur das Kennwort des gewählten Wahlvorschlages enthält, so wird die Stimme für diesen als Listenstimme gezählt.

Art. 54.

I. Der Kreiswahlausschuß stellt fest, wieviele gültige Stimmen insgesamt und für die in jedem Stimmkreise des Wahlkreises aufgestellten einzelnen Bewerber, ferner wieviele Listenstimmen, endlich wieviele Stimmen für jeden Wahlvorschlag im Wahlkreis abgegeben worden sind.

II. Die Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen wird sodann durch die um 1 vermehrte Zahl der im Wahlkreise zu vergebenden Sitze geteilt (Verteilungszahl). Jeder Wahlvorschlag erhält soviele Sitze, als sich bei der Teilung seiner Gesamtstimmenzahl an Bewerberstimmen und Listenstimmen durch die Verteilungszahl ergibt.

III. Die Stimmreste der einzelnen Wahlvorschläge werden samt der Zahl der im Wahlkreise noch nicht vergebenen Sitze dem Landeswahlleiter mitgeteilt.

Art. 55.

I. Der Landeswahlausschuß verteilt die bei der Sitzeverteilung nach Art. 54 in den Wahlkreisen nicht verteilten Sitze nach Maßgabe der bei dieser Verteilung verbliebenen Stimm-

1) Das sind die Bestimmungen, die entgegen dem Grundsatze der Bindung der Mandate an die Wahlkreise zu einem Abwandern von solchen aus einem Wahlkreise auf einen in einem andern Wahlkreis aufgestellten Bewerber führen können.

reste. Dabei werden Kreiswahlvorschläge, die das gleiche Kennwort ohne jede Abweichung tragen, als Gesamtwahlvorschlag behandelt und ihre Stimmreste zusammengezählt. Jede Abweichung der Kennworte schließt die Zusammenrechnung aus.

II. Der Landeswahlausschuß teilt die Gesamtsumme der Stimmreste aller Gesamtwahlvorschläge und der nicht an einem Gesamtwahlvorschlage beteiligten selbständigen Kreiswahlvorschläge durch die um 1 vermehrte Zahl der noch zu besetzenden Sitze (Restverteilungszahl). Jeder Gesamtwahlvorschlag und jeder selbständige Kreiswahlvorschlag erhält vorbehaltlich der Bestimmung in Abs. IV so viele Sitze, als sich bei der Teilung seines Stimmrestes durch die Restverteilungszahl ergibt.

III. Werden hierdurch nicht alle Sitze vergeben, so wird der Stimmrest jedes Gesamtwahlvorschlages und jedes selbständigen Kreiswahlvorschlages durch die um 1 vermehrte Zahl der ihm hiernach zugewiesenen Sitze geteilt. Dem Gesamtwahlvorschlag oder selbständigen Kreiswahlvorschlage, bei dem sich hiernach die größte Zahl ergibt, wird dann vorbehaltlich der Bestimmung in Abs. IV ein weiterer Sitz zugewiesen. Dieses Verfahren wird nötigenfalls entsprechend wiederholt.

IV. Bei dieser Sitzeverteilung können nur Gesamtwahlvorschläge und selbständige Kreiswahlvorschläge, welche bei der Verteilung nach Art. 54 in den Wahlkreisen mindestens einen Sitz erhalten haben, weitere Sitze erhalten.

V. Innerhalb der Gesamtwahlvorschläge werden die Sitze den Kreiswahlvorschlägen zugewiesen, welche die größten Stimmreste aufweisen.

Art. 57.

I. Innerhalb der Wahlvorschläge werden die Sitze auf die einzelnen Bewerber nach der Zahl der auf jeden Bewerber in den Stimmkreisen, für die er innerhalb des Wahlkreises aufgestellt ist, entfallenen Stimmen verteilt.

II. Entfallen auf einen Wahlvorschlag mehr Sitze, als er wählbare Bewerber enthält, so fallen sie den Bewerbern zu, die auf den übrigen Wahlvorschlägen des gleichen Gesamtwahlvorschlages nach der Zahl ihrer Stimmen an erster Stelle berufen sind. Sind solche nicht vorhanden, so bleiben die Sitze unbesetzt.

III. IV.....

Art. 58.

I. Der Landeswahlausschuß verteilt die Sitze für die Landesabgeordneten unter die Gesamtwahlvorschläge und die selbständigen Kreiswahlvorschläge nach dem Verhältnis ihrer Stimmenzahlen.

II. Hierzu wird zunächst die gesamte Stimmenzahl durch die um 1 vermehrte Zahl der Landesabgeordneten geteilt. Durch diese Verteilungszahl werden sodann die Stimmenzahlen der Gesamtwahlvorschläge und der selbständigen Kreiswahlvorschläge geteilt.

III. Werden hiedurch nicht alle Sitze vergeben, so wird die Stimmenzahl jedes der Gesamtwahlvorschläge und der selbständigen Kreiswahlvorschläge durch die um 1 vermehrte Zahl der ihm hienach zugewiesenen Sitze geteilt. Dem Gesamtwahlvorschlag oder selbständigen Kreiswahlvorschlag, bei dem sich hiernach die größte Zahl ergibt, wird dann ein weiterer Sitz zugewiesen. Dieses Verfahren wird nötigenfalls entsprechend wiederholt.

IV. Haben mehrere Gesamtwahlvorschläge oder selbständige Kreiswahlvorschläge infolge gleichen Teilungsergebnisses auf einen Sitz gleichen Anspruch und würde bei voller Befriedigung der sämtlichen Ansprüche die verfügbare Zahl von Sitzen überschritten, so entscheidet das Los.

V. Der Landeswahlleiter eröffnet die Zahl der hiernach auf die Gesamtwahlvorschläge und selbständigen Kreiswahlvorschläge treffenden Sitze dem Vertrauensmann mit der Anheimgabe, ihm die Namen der Landesabgeordneten im Benehmen mit den Vertrauensmännern der Wahlvorschläge binnen acht Tagen zu bezeichnen. Die Abgeordneten müssen den auf einem Wahlvorschlage verzeichneten, noch nicht gewählten Bewerbern entnommen sein.

VI. Werden diese Abgeordneten nicht binnen acht Tagen benannt oder ist für einen Gesamtwahlvorschlag oder selbständigen Kreiswahlvorschlag nicht mehr die entsprechende Anzahl von Bewerbern verfügbar, so bleiben die Sitze unbesetzt.

II. Volksbegehren und Volksentscheidungen.

1. Die Verfassung kennt Volksbegehren

a) auf Erlaß, Abänderung oder Aufhebung von Gesetzen und Aenderung der Verfassung (§ 10 I),

b) auf Volksentscheidung über Gesetze, die der Landtag ohne Volksbegehren beschlossen hat (§ 77),

c) auf Einberufung oder Auflösung des Landtags (§ 30 I, V).

Volksbegehren sind rechtswirksam, wenn sie von $^1/_{10}$, bei Verfassungsgesetzen oder, wenn es sich um die Einberufung oder Auflösung des Landtags handelt, von $^1/_5$ der Staatsbürgerschaft gestellt werden.

Eine Volksentscheidung findet statt:

a) wenn der Landtag ein durch Volksbegehren verlangtes Gesetz nicht unverändert angenommen hat (§ 26 III),

b) wenn das Gesamtministerium oder ein Volksbegehren die Nachprüfung eines vom Landtag ohne Volksbegehren beschlossenen Gesetzes verlangt (§ 77 II),

c) wenn $^1/_5$ der Staatsbürgerschaft die Auflösung des Landtags verlangt (§ 30 V).

Sie ist in den beiden ersten Fällen wirksam bei einfachen Gesetzen, wenn mindestens $^1/_5$, bei Verfassungsgesetzen, wenn mindestens $^2/_5$ der Stimmberechtigten daran teilgenommen haben. Die Entscheidung erfolgt durch einfache Mehrheit, bei Verfassungsänderungen durch Zweidrittelmehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Bei Anträgen auf Auflösung des Landtags ist erforderlich, daß mindestens die Hälfte der Stimmberechtigten teilgenommen und eine Mehrheit von mindestens zwei Drittel der abgegebenen Stimmen für die Auflösung sich ausgesprochen hat. Unzulässig sind Volksentscheidungen über Finanz- und Steuergesetze, Behördeneinrichtung. Besoldungsordnungen, Staatsverträge, Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen und die vom Landtag als dringend bezeichneten Gesetze (§ 77 I).

2. Das Verfahren ist im Landeswahlgesetz geregelt.

a) Bei Volksbegehren (Art. 22—29 LWG.) ist zunächst ein Vorschlag eines solchen mit mindestens 1000 Unterschriften von Stimmberechtigten oder ein Vorschlag einer Vereinigung erforderlich, die glaubhaft macht, daß mindestens 20 000 stimmberechtigte Mitglieder ihn unterstützen. Hält das Staatsministerium des Innern die verfassungsmäßigen oder im Landeswahlgesetz bestimmten Voraussetzungen nicht für gegeben, so hat es die Entscheidung des Landtags hierüber einzuholen, sonst bestimmt es die Frist zur Unterstützung des Volksbegehrens (3 Wochen). Die Unterzeichnung geht in Listen vor sich, die die Antragsteller den Gemeindebehörden übersenden. Zur Eintragung berechtigt ist, wer am Tage der Unterzeichnung stimmberechtigt ist. Vor der Unterzeichnung hat die Gemeindebehörde das Stimmrecht des Unterzeichners nachzuprüfen. Das Gesamtergebnis setzt der Landeswahlausschuß fest. Der Landtag faßt sodann die hiezu veranlaßten Beschlüsse. Er entscheidet endgültig über die Zulässigkeit und Rechtsgültigkeit der Volksbegehren.

In Bayern sind bisher 2 Volksbegehren im Jahre 1924 gestellt worden, einmal auf Auflösung des Landtags und sodann auf Ermächtigung des Landtags zur Aenderung der Verfassung unter erleichterten Voraussetzungen. Für beide Volksbegehren wurde die erforderliche Anzahl von Unterschriften aufgebracht. Das erste wurde vom Landtag als durch den Beschluß auf Selbstauflösung des Landtags erledigt nicht weiter behandelt. Das in dem zweiten Volksbegehren verlangte Gesetz wurde vom Landtag abgelehnt. Daraufhin wurde die Volksentscheidung hierüber von der Staatsregierung angeordnet und durchgeführt.

b) Die Volksentscheidung (Art. 66—73 LWG.) wird vom Staatsministerium des Innern auf einen bestimmten Tag anberaumt. Sie geht in den bei Landtagswahlen üblichen Formen vor sich (Art. 30—39 LWG.). Die der Volksentscheidung zu unterstellende Frage ist so zu stellen, daß sie mit Ja oder Nein

beantwortet werden kann. Das Ergebnis stellt der Landeswahlausschuß fest. Der Landtag entscheidet sodann darüber, welche Folgerungen aus der Volksentscheidung staatsrechtlich zu ziehen sind. Ein Landtagsbeschluß, über den eine rechtsgültige Volksentscheidung nicht zustande kommt, gilt als bestätigt. Ein durch Volksentscheidung abgelehntes Volksbegehren kann vor Ablauf eines Jahres, bei Verfassungsänderungen vor Ablauf von 3 Jahren nicht wiederholt werden.

c) Die Aufwandsentschädigung der Landtagsabgeordneten ist geregelt durch G. v. 16. 9. 20, das durch eine Reihe weiterer Gesetze ergänzt und abgeändert worden ist. Der jetzt gültige Satz (monatlich 300 M. für in München, 450 M. für auswärts wohnende Abgeordnete, Tagegeld für Ausschußsitzungen von 10 bzw. 15 M.) ist durch G. v. 6. 11. 24 bestimmt. Bei unentschuldigtem Versäumnis werden 10 bzw. 15 M. abgezogen. Der Abzug erhöht sich um weitere 10 bzw. 15 M. für jeden versäumten Sitzungstag, wenn mehr als 5 aufeinander folgende Sitzungen versäumt wurden. Die Kontrolle erfolgt durch Eintrag in Listen. Der Präsident erhält eine besondere Entschädigung von 40% der Aufwandsentschädigung. Abgeordnete, die sich einer vom Landtag genehmigten Strafverfolgung oder Strafvollstreckung entziehen, haben so lange keinen Anspruch auf Aufwandsentschädigung.

5. Staatsgerichtshof.

Nach § 70 der Verfassung entscheidet der Staatsgerichtshof über

1. Anklagen

a) gegen Minister, wenn behauptet wird, ein Minister habe in Ausübung seines Amtes durch Handlungen oder Unterlassungen die Verfassung oder ein Gesetz vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt,

b) gegen Abgeordnete wegen gewinnsüchtigen Mißbrauchs ihres Einflusses oder vorsätzlicher Verletzung der Schweigepflicht (s. oben S. 9).

Die Anklage wird in beiden Fällen vom Landtag erhoben.

2. Verfassungsbeschwerden einzelner Staatsbürger oder juristischer Personen, die in Bayern ihren Sitz haben, wenn sie glauben, durch die Tätigkeit einer Behörde in ihrem Rechte unter Verletzung der Verfassung geschädigt worden zu sein, nachdem zuvor ohne Erfolg beim Ministerium um Abhilfe nachgesucht oder der Rechtsweg erschöpft worden ist,

3. Verfassungsstreitigkeiten, für welche ein Rechtsweg nicht eröffnet ist; nach dem G. v. 11. 6. 20 über den Staatsgerichtshof aber nur zwischen Regierung und Landtag.

Die Ziff. 2 gibt dem Staatsgerichtshof bei der infolge des Enumerationsprinzips des Verwaltungsgerichtsgesetzes lückenhaften Zuständigkeit der bayerischen Verwaltungsgerichte erhebliche Zuständigkeitsmöglichkeiten. Sie ermöglicht für nicht wenige Fälle, wo es sich um Rechte mit verfassungsmäßiger Unterlage handelt, an Stelle der Verwaltungsrechtsentscheidung geradezu eine Entscheidung in 4. Instanz mit Kassationswirkung. Bei Ziff. 3 hat sich infolge der Einschränkung auf Streitigkeiten zwischen Regierung und Landtag die Streitfrage ergeben, ob bei andern Beteiligten (etwa Landtagsminderheit) der Staatsgerichtshof des Reiches nach Art. 19 RV. in Betracht kommen kann. Die Frage ist zu verneinen. In Bayern

besteht ein Gericht zur Erledigung von Verfassungsstreitigkeiten. Art. 19 RV. greift daher für solche in Bayern überhaupt nicht Platz.

Der Staatsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten des obersten Landesgerichts als Vorsitzenden und 8 Richtern, von denen 3 dem Verwaltungsgerichtshof angehören müssen und 10 Mitgliedern, die vom Landtag für seine Dauer mit Zweidrittelmehrheit zu wählen sind. In dieser vollen Besetzung entscheidet er allerdings nur bei Anklagen gegen Minister, im übrigen aber in der Besetzung mit — außer dem Präsidenten — 3 Richtern und 5 Parlamentariern. Ueber die Einzelheiten der Besetzung und des Verfahrens trifft das G. v. 11. 6. 20 über den Staatsgerichtshof Bestimmung. Das Verfahren ist nach den verschiedenen Fällen der Zuständigkeit verschieden. Bei Anklagen, die der Landtag gegen Minister und Abgeordnete erhebt, wird die Hauptverhandlung nach der Reichsstrafprozeßordnung vorbereitet und durchgeführt und über die Anklage sodann in öffentlicher Verhandlung durch Urteil entschieden. Bei Verfassungsbeschwerden und Verfassungsstreitigkeiten ist die mündliche Verhandlung nicht erforderlich. Die Entscheidung über Verfassungsbeschwerden stellt fest, welche Verfassungsbestimmung verletzt wurde, wodurch dies geschehen ist und welches Recht des Beschwerdeführers verletzt wurde. Die hieraus sich ergebenden Folgerungen zu ziehen, obliegt dem zuständigen Ministerium. Bei Verfassungsstreitigkeiten ist die Entscheidung des Staatsgerichtshofes für die Streitteile und für alle Gerichte und sonstigen Behörden bindend.

Gesetz vom 11. Juni 1920 über den Staatsgerichtshof.

I. Einrichtung.

§ 1.

Der Staatsgerichtshof wird bei dem Obersten Landesgerichte gebildet.

II. Zuständigkeit.

§ 2.

Der Staatsgerichtshof ist zuständig zur Entscheidung

1. über Anklagen des Landtags gegen Minister (§ 56 Abs. I der Verfassungsurkunde),

1a. über Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete (§ 41 Abs. III—VI der Verfassungsurkunde),

2. über die Verfassungsbeschwerden (§ 93 der Verfassungsurkunde),

3. über Verfassungsstreitigkeiten zwischen Landtag und Regierung (§ 70 Abs. I der Verfassungsurkunde, Art. 19 Abs. I der Reichsverfassung).

III. Zusammensetzung.

§ 3.

Der Staatsgerichtshof setzt sich zusammen:

1. in den Fällen des § 2 Nr. 1 aus dem Präsidenten des Obersten Landesgerichts, acht Richtern, von denen drei dem Verwaltungsgerichtshof angehören müssen sowie zehn vom Landtage gewählten Mitgliedern (§ 70 Abs. II der Verfassungsurkunde),
2. in den Fällen des § 2 Nr. 1a, 2 und 3 aus dem Präsidenten des Obersten Landesgerichts, drei Richtern, von denen zwei dem Verwaltungsgerichtshof angehören müssen, und fünf der vom Landtage gewählten Mitglieder.

§ 4.

Vor der Ernennung der richterlichen Mitglieder des Staatsgerichtshofs hat der Präsident des Obersten Landesgerichts das Präsidium dieses Gerichts, der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs das Präsidium dieses Gerichtshofs zu hören.

§ 5.

Für Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete, für Verfassungsbeschwerden und Verfassungsstreitigkeiten (§ 2 Nr. 2 und 3) bestimmt der Vorsitzende des Staatsgerichtshof bei Beginn des Kalenderjahres für die einzelnen Sitzungen die zur Mitwirkung berufenen Mitglieder.

§ 6.

Der Präsident des Obersten Landesgerichts wird im Verhinderungsfalle durch den dienstältesten Senatspräsidenten und bei gleichem Dienstalter durch den der Geburt nach älte-

sten Senatspräsidenten des Obersten Landesgerichts vertreten.

§ 7.

Der Präsident des Obersten Landesgerichts bestimmt fünf Richter, der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs drei Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs auf die Dauer ihres Hauptamts als Stellvertreter für den Fall der Verhinderung eines ordentlichen richterlichen Mitglieds.

§ 8.

Für jedes der vom Landtage gewählten Mitglieder (§ 70 Abs. II der Verfassungsurkunde) wählt der Landtag für den Fall der Verhinderung mit Zweidrittelmehrheit für die Dauer des Landtags auch einen Ersatzmann.

§ 9.

Nach Ablauf der Dauer des Landtags oder im Falle der Auflösung des Landtags bleiben die vom Landtage gewählten Mitglieder im Amte, bis der neugewählte Landtag eine Neuwahl vorgenommen hat.

§ 10.

Auf die Ausschließung und die Ablehnung eines Mitglieds des Staatsgerichtshofs sind die Vorschriften der §§ 22 bis 30 der Strafprozeßordnung entsprechend anzuwenden. Die Ablehnung wegen Besorgnis der Befangenheit kann nicht lediglich darauf gestützt werden, daß ein Mitglied des Staatsgerichtshofs bei dem Beschluß des Landtags über die Erhebung der Anklage mitgewirkt hat.

§ 11.

Die zu Richtern oder Mitgliedern des Staatsgerichtshofs ernannten oder gewählten Personen sind zur Uebernahme dieses Amtes verpflichtet.

§ 12.

Die Mitglieder des Staatsgerichtshofs sind ehrenamtlich tätig. Sie haben bei Dienstverrichtungen außerhalb ihres Wohnsitzes Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen.

§ 13.

Anklagebehörde ist in den Fällen des § 2 Nr. 1 und 1a der Generalstaatsanwalt bei dem Obersten Landesgerichte.

§ 14.

Die Geschäfte der Gerichtsschreiberei bei dem Staatsgerichtshofe werden durch die Gerichtsschreiberei des Obersten Landesgerichts wahrgenommen.

IV. Verfahren.

A. Allgemeines.

§ 15.

Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, regelt der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs das Verfahren und den Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung.

§ 16.

Die dem Staatsgerichtshofe zustehenden Befugnisse werden außerhalb der Sitzung vom Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs wahrgenommen.

§ 17.

Der Staatsgerichtshof kann alle ihm sachdienlich scheinenden Beweise erheben.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden haben dem Ersuchen des Staatsgerichtshofs um Rechtshilfe zu entsprechen. Alle Behörden und öffentlichen Körperschaften haben dem Staatsgerichtshofe die von ihm verlangten Akten und Urkunden durch Vermittlung des zuständigen Staatsministeriums vorzulegen.

Auf die Erhebung des Beweises durch Zeugen und Sachverständige finden in den Fällen des § 2 Nr. 1 und 1a die Vorschriften der Strafprozeßordnung mit Ausnahme des § 53, in den Fällen des § 2 Nr. 2 und 3 die Vorschriften der Zivilprozeßordnung Anwendung.

§ 18.

Die vom Landtage gewählten Mitglieder und Ersatzmänner sind bei ihrer ersten Dienstleistung zu beeidigen. Die Beeidigung gilt für die Dauer ihres Amtes. Im übrigen finden auf die Beeidigung die Vorschriften des § 51 des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechende Anwendung.

§ 19.

Der Staatsgerichtshof entscheidet „Im Namen des Freistaates Bayern".

Seine Entscheidungen sind schriftlich niederzulegen und zu begründen. Die Entscheidung ist von den Mitgliedern des Staatsgerichtshofs, welche bei ihr mitgewirkt haben, zu unterschreiben.

Gegen die Entscheidung findet kein Rechtsmittel statt.

§ 20.

Das Verfahren des Staatsgerichtshofs ist kostenfrei. Ist jedoch in den Fällen des § 2 Nr. 2 die Beschwerde nach freier Ueberzeugung des Staatsgerichtshofs mutwillig eingelegt, so hat der Staatsgerichtshof eine Gebühr von 2 bis 2000 M. von Amts wegen festzusetzen.

In den Fällen des § 2 Nr. 1 und 1a sind dem nicht für schuldig Befundenen die notwendigen

Auslagen einschließlich der Kosten der Verteidigung zu ersetzen. In den Fällen des § 2 Nr. 2 sind dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen einschließlich der Kosten der Zuziehung eines Vertreters zu erstatten, wenn seine Beschwerde ganz für begründet erachtet wird; wird die Beschwerde nur teilweise für begründet erklärt, so können ihm diese Auslagen ersetzt werden. Im übrigen werden den Beteiligten ihre Kosten nicht erstattet.

B. Besondere Verfahrensvorschriften.

a) bei Ministeranklagen (§ 2 Nr. 1).

§ 21.

Der Landtag erhebt die Anklage durch Uebersendung einer Anklageschrift an den Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs.

Die Anklageschrift muß die Handlung oder Unterlassung, wegen welcher die Anklage erhoben ist, die Bestimmung der Verfassungsurkunde oder des Gesetzes, die verletzt sein soll, und die Tatsachen, auf welche sich die Anklage stützt, bezeichnen. Sie muß die Feststellung enthalten, daß der Beschluß des Landtags auf Erhebung der Anklage mit der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit gefaßt ist.

Die Akten über die Erhebung der Anklage sind dem Staatsgerichtshof vorzulegen.

§ 22.

Das Recht zur Erhebung und Fortsetzung der Anklage wird durch den Rücktritt des Anzuklagenden (§ 59 Abs. II der Verfassungsurkunde) nicht aufgehoben.

§ 23.

Die Anklage kann bis zur Verkündung des Urteils durch Beschluß des Landtags zurückgenommen werden. Die Zurücknahme erfolgt durch Uebersendung einer Ausfertigung des Beschlusses an den Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs.

§ 24.

Die Anklage wird durch den Generalstaatsanwalt vertreten (§ 13); im Falle seiner Verhinderung vertritt ihn sein amtlicher Stellvertreter.

§ 25.

Der Landtag kann zur Wahrung seines Standpunktes vor dem Staatsgerichtshof einen oder mehrere Beauftragte bestimmen, die allen Beweisaufnahmen und Verhandlungen beiwohnen können. Sie haben das Recht der Akteneinsicht und müssen mit ihren Ausführungen und Anträgen jederzeit gehört werden.

§ 26.

Gegen mehrere Beschuldigte kann gemeinschaftlich Anklage erhoben werden. Das Verfahren gegen mehrere Beschuldigte kann auch nachträglich durch Beschluß des Staatsgerichtshofs verbunden werden.

§ 27.

Der Beschuldigte kann sich in jeder Lage des Verfahrens eines oder mehrerer Verteidiger bedienen. Dem Beschuldigten und den Verteidigern muß jederzeit Akteneinsicht gewährt werden.

§ 28.

Ist gegen den Beschuldigten wegen einer mit dem Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe zusammenhängenden Handlung ein Strafverfahren anhängig, so kann der Staatsgerichtshof die Verhandlung bis zur Erledigung des Strafverfahrens aussetzen.

§ 29.

Die Anklageschrift wird dem Beschuldigten von dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs zugestellt.

§ 30.

Zur Vorbereitung der Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe kann der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs eine Voruntersuchung oder die Vornahme einzelner Ermittlungen anordnen. Die Voruntersuchung oder die Vornahme einzelner Ermittlungen können auch der Generalstaatsanwalt und der Beschuldigte beantragen.

Mit der Führung der Voruntersuchung sowie mit der Vornahme einzelner Ermittlungen betraut der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs einen Richter.

In dem vorbereitenden Verfahren sowie in der Voruntersuchung wird ein Zeuge oder Sachverständiger nur beeidigt, wenn er voraussichtlich am Erscheinen in der Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe verhindert oder sein Erscheinen wegen großer Entfernung besonders erschwert sein wird oder wenn die Beeidigung als Mittel zur Herbeiführung einer wahrheitsgemäßen Aussage erforderlich erscheint.

Der Beschuldigte ist von allen Beweisaufnahmen zu verständigen und hat das Recht, ihnen anzuwohnen.

Die Vorschriften des Art. 134 Abs. 4 bis 7, des Art. 135 und des Art. 136 Abs. 2 und 3 des Beamtengesetzes finden im übrigen entsprechende Anwendung.

§ 31.

Wenn eine Voruntersuchung nicht stattfindet oder die Voruntersuchung abgeschlossen ist oder die angeordneten Ermittlungen er-

hoben sind, findet die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe statt.

Zu der Verhandlung ist der Beschuldigte zu laden. Dabei ist er darauf hinzuweisen, daß, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder sich ohne hinreichenden Grund vorzeitig entfernt, ohne ihn verhandelt wird. Die Vorschriften des Art. 142 Abs. 3 bis 6 des Beamtengesetzes finden entsprechende Anwendung.

§ 32.

Die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshof ist öffentlich. Die Oeffentlichkeit kann durch Beschluß des Staatsgerichtshofs für die Verhandlung oder für einen Teil der Verhandlung ausgeschlossen werden, wenn sie eine Gefährdung der Staatssicherheit besorgen läßt.

§ 33.

In der Verhandlung wird zunächst die Anklageschrift verlesen.

Sodann wird der Angeklagte vernommen.

Hierauf findet die Beweiserhebung statt.

Zum Schluß wird der Generalstaatsanwalt mit seinem Antrag und der Angeklagte mit seiner Verteidigung gehört. Der Angeklagte hat das letzte Wort.

§ 34.

Der Staatsgerichtshof entscheidet auf Grund des Beweisergebnisses nach seiner freien aus dem Inbegriffe der Verhandlung geschöpften Ueberzeugung.

§ 35.

Wird der Angeklagte für schuldig befunden, so lautet das Urteil auf Entfernung aus dem Amte; war der Angeklagte schon vor dem Urteil zurückgetreten, so ist in dem Urteil auszusprechen, daß sich der Angeklagte der Verletzung der Verfassung oder des näher zu bezeichnenden Gesetzes schuldig gemacht hat.

Stand der Verurteilte zur Zeit seiner Berufung zum Minister im bayerischen Staatsdienste, so finden auf ihn wegen der den Gegenstand der Ministeranklage bildenden Handlung außerdem die Bestimmungen in Art. 167 des Beamtengesetzes Anwendung.

§ 36.

Zur Bejahung der Schuldfrage (§ 35 Abs. 1) sind mehr als zwölf Stimmen erforderlich. Zu sonstigen Entscheidungen genügt einfache Stimmenmehrheit.

Die Reihenfolge der Abstimmung richtet sich nach dem Lebensalter; der Jüngste stimmt zuerst, der Vorsitzende zuletzt.

§ 37.

In dem Urteil ist das Stimmenverhältnis anzugeben. Im Falle der Verurteilung ist in den Gründen des Urteils festzustellen, worin die die Verfassung oder das Gesetz verletzende Handlung oder Unterlassung gefunden wurde.

§ 38.

Die Verkündung des Urteils erfolgt öffentlich nach Maßgabe des § 267 der Strafprozeßordnung. Dem Angeklagten ist das Urteil samt den Gründen zuzustellen.

Dem Landtag und dem Ministerpräsidenten ist Ausfertigung des Urteils zu übersenden.

Der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs hat das Urteil samt Gründen im Gesetz- und Verordnungsblatt zu veröffentlichen.

§ 39.

Im übrigen finden auf die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe die für die Hauptverhandlung vor der Strafkammer geltenden Vorschriften der §§ 175 bis 185 des Gerichtsverfassungsgesetzes und der §§ 225 bis 228, 237, 239 bis 253, 255 bis 257, 271 bis 273, 275 der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung.

§ 40.

Das Urteil wird mit der öffentlichen Verkündung wirksam.

§ 41.

Die Wiederaufnahme des Verfahrens findet nur zugunsten des Verurteilten und nur auf seinen Antrag oder den Antrag der in § 401 Abs. II der Strafprozeßordnung bezeichneten Personen unter den Voraussetzungen der §§ 399 und 404 der Strafprozeßordnung statt. In dem Antrage müssen der gesetzliche Grund der Wiederaufnahme sowie die Beweismittel angegeben werden; er ist schriftlich bei dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs einzureichen. Durch den Antrag auf Wiederaufnahme wird die Wirksamkeit des Urteils nicht gehemmt.

Ueber die Zulassung des Antrags entscheidet der Staatsgerichtshof in der Besetzung nach § 3 Nr. 1 ohne mündliche Verhandlung. Die Vorschriften in den §§ 408, 409 Abs. I, II und IV, §§ 410 und 411 Abs. I bis III der Strafprozeßordnung finden entsprechende Anwendung; für die Beweisaufnahme (§ 409 Abs. 1 der Strafprozeßordnung) gilt die Vorschrift in § 30 Abs. 4 dieses Gesetzes.

In der erneuten Hauptverhandlung ist entweder das frühere Urteil aufrecht zu erhalten oder unter Aufhebung desselben auf Freisprechung zu erkennen. Im übrigen finden die Vorschriften in den §§ 31 bis 40 dieses Gesetzes Anwendung.

b) Bei Anklagen des Landtags gegen Abgeordnete.

Auf das Verfahren finden die besonderen Verfahrensvorschriften bei Ministeranklagen

mit Ausnasme der §§ 22 und 38 Abs. III mit folgender Maßgabe entsprechend Anwendung.

1. (Zu § 21 Abs. II Satz 2). Die Anklageschrift muß die Feststellung enthalten, daß der Beschluß des Landtags auf Erhebung der Anklage mit einfacher Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl gefaßt worden ist.
2. (Zu § 35 Abs. I.) Wird ein Angeklagter für schuldig befunden, so lautet das Urteil auf Verlust der Mitgliedschaft des Landtags. Erlischt die Mitgliedschaft des Angeklagten während des Verfahrens aus einem andern Grund, so wird, wenn der Angeklagte der Einstellung des Verfahrens widerspricht, die Entscheidung nur über die Schuldfrage getroffen.
3. (Zu § 36 Abs. I Satz 1.) Zur Bejahung der Schuldfrage sind mehr als 5 Stimmen erforderlich.
4. Zu § 38 Abs. 2.) Ausfertigung des Urteils ist dem Landtag und dem Staatsministerium des Innern zu übersenden.
5. Zu § 41 Abs. II Satz 1.) Ueber die Zulassung des Antrags entscheidet der Staatsgerichtshof in der Besetzung nach § 3 Nr. 2 ohne mündliche Verhandlung.

c) bei Verfassungsbeschwerden (§ 2 Nr. 2).

§ 42.

Die Beschwerde ist schriftlich bei dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs einzureichen. Der Beschwerdeführer kann sich bei der Einlegung und Durchführung der Beschwerde durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen.

In der Beschwerde ist die behauptete Verfassungsverletzung, die Handlung oder Unterlassung der Behörde, durch welche die Verfassung verletzt worden sein soll, sowie das Recht zu bezeichnen, dessen Schädigung der Beschwerdeführer geltend macht.

Wird die Beschwerde gegen eine einem Ministerium untergeordnete Behörde erhoben, so ist mit der Beschwerdeschrift der Nachweis vorzulegen, daß der Beschwerdeführer vorher ohne Erfolg bei dem zuständigen Ministerium um Abhilfe nachgesucht hat. Sind seit der Einreichung des Gesuches um Abhilfe drei Monate verstrichen, ohne daß dem Beschwerdeführer ein Bescheid zugegangen ist, so wird angenommen, daß das Abhilfegesuch erfolglos geblieben ist. Ist hinsichtlich des Beschwerdegegenstandes der Rechtsweg zulässig, so ist bei Einreichung der Beschwerdefrist nachzuweisen, daß der Rechtsweg erschöpft ist.

§ 43.

Zur Entscheidung über Verfassungsbeschwerden gegen Reichsbehörden ist der Staatsgerichtshof nicht zuständig.

§ 44.

Die Beschwerde ist dem beteiligten Ministerium in Abschrift zur Aeußerung binnen einer zu bestimmenden Frist mitzuteilen. Die Aeußerungen des Ministeriums und die Gegenerklärungen des Beschwerdeführers erfolgen schriftlich.

Der Beschwerdeführer und sein Bevollmächtigter haben das Recht, der Beweisaufnahme beizuwohnen. Das beteiligte Ministerium kann Vertreter hierzu abordnen.

§ 45.

Der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs oder dieser selbst können mündliche Verhandlung über die Beschwerde oder über einzelne Beschwerdepunkte anordnen. Zu der mündlichen Verhandlung sind der Beschwerdeführer und das beteiligte Ministerium zu laden. Das persönliche Erscheinen des Beschwerdeführers kann angeordnet werden. Bleibt der Beschwerdeführer unentschuldigt aus und wird er in den Fällen, in denen nicht sein persönliches Erscheinen angeordnet ist, auch nicht durch einen Bevollmächtigten vertreten, so gilt die Beschwerde als zurückgezogen; hierauf ist der Beschwerdeführer bei der Ladung hinzuweisen.

§ 46.

Dem Beschwerdeführer und seinem Bevollmächtigten ist jederzeit Akteneinsicht zu gewähren. Ausgenommen sind Akten oder Aktenstücke, deren Einsichtnahme das zuständige Staatsministerium als mit dem Staatswohle nicht vereinbar bezeichnet.

§ 47.

Ueber die Beschwerde entscheidet der Staatsgerichtshof auf Grund nichtöffentlicher Beratung mit einfacher Stimmenmehrheit durch schriftlichen Beschluß.

Wird der Beschwerde stattgegeben, so ist in dem Beschlusse festzustellen, welche Verfassungsbestimmung verletzt wurde, durch welche behördliche Tätigkeit die Verletzung erfolgt ist und welches Recht des Beschwerdeführers geschädigt wurde.

Der Vollzug obliegt dem zuständigen Ministerium.

§ 48.

Wegen des gleichen Beschwerdegegenstandes, über den der Staatsgerichtshof sachlich entschieden hat, kann von dem gleichen Beschwerdeführer oder von einer anderen Person eine neue Beschwerde nur erhoben werden, wenn sie auf neue in der früheren Entscheidung nicht gewürdigte Gründe gestützt wird. Ist diese Voraussetzung nicht gegeben, so wird die Beschwerde durch schriftlichen Beschluß als unzulässig zurückgewiesen; der

Staatsgerichtshof ist dabei außer mit dem Vorsitzenden mit zwei Richtern besetzt, von denen einer dem Verwaltungsgerichtshof angehören muß.

d) bei Verfassungsstreitigkeiten (§ 2 Nr. 3).

§ 49.

Der Antrag auf Entscheidung kann vom Landtag und vom Gesamtministerium gestellt werden; er ist schriftlich bei dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs einzureichen.

§ 50.

Die Erklärungen der Streitsteile werden schriftlich abgegeben und zur Kenntnis der Gegenpartei gebracht.

Die Streitsteile können sich an den Beweisaufnahmen beteiligen; sie haben jederzeit das Recht der Akteneinsicht.

§ 51.

Die Vorschriften in § 45 Satz 1 und in § 47 Abs. 1 finden Anwendung.

Der Beschluß des Staatsgerichtshofs ist den Streitsteilen zuzustellen und im Gesetz- und Verordnungsblatt zu veröffentlichen.

§ 52.

Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs ist für die Streitsteile und für alle Gerichte und sonstigen Behörden bindend.

V. Schlußbestimmung.

§ 53.

Dieses Gesetz wird als dringend im Sinne des § 77 Abs. I der Verfassung bezeichnet und tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

6. Auseinandersetzung mit dem vormaligen Königshaus.

Zwischen dem bayerischen Staat und dem vormaligen bayerischen Königshaus kam am 24. 1. 23 ein Vertrag zustande, durch den die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen Staat und Königshaus, vorbehaltlich der Genehmigung durch den Landtag, bewerkstelligt wurde. Sie ging von der als rechtlich feststehend angesehenen Voraussetzung aus, daß die früher im bayerischen Staatshaushalt vor dem Umsturz vorgesehenen Leistungen des Staates an das Königshaus nicht nur auf der staatsrechtlichen Stellung des Königshauses beruhten, sondern daß sie ihren Ursprung auch in einem Rechtsvorgang hatten, aus dem die Königsfamilie einen besonderen Rechtsanspruch abzuleiten in der Lage war. Die staatlichen Aufwendungen an das Königshaus bis zum Jahre 1918 bildeten nämlich die notwendige Folge der durch die Verfassungsurkunde v. 26. 5. 1818 vollzogenen Einverleibung der landesherrlichen Kammer- und Kabinettsgüter in das Staatsgut, eine Gegenleistung für den zugunsten des Staates erfolgten Verzicht des Monarchen auf die ihm und seinem Haus zugestandenen Ansprüche auf jene Güter. Auf dieser Rechtsgrundlage beruhte das zur Vermeidung schwieriger Einzelauseinandersetzungen im Vergleichswege abgeschlossene Uebereinkommen. Grundsätzlich wurde auch noch davon ausgegangen, daß entsprechend der Entstehung der Ansprüche der Wittelsbacher ein erheblicher Teil der Entschädigung durch Ueberlassung von Sachwerten zu leisten sei. Der Vergleich bestimmte, daß zur Durchführung der Auseinandersetzung durch Landesgesetz ein Fond zu errichten sei, mit der Bezeichnung: „Wittelsbacher Ausgleichsfond", während der Chef des vormaligen Königshauses die „Wittelsbacher Landesstiftung für Kunst und Wissenschaft" errichtete. Dem ersteren wurden neben einer Reihe von Schlössern und Wohnrechten ein Kapital von 40 Millionen Mark und ferner Staatswaldungen überwiesen, der letzteren dagegen die aus dem Wittelsbacher Hausbesitz stammenden Sammlungen. Der Landtag genehmigte diesen Vergleich und erließ zu seiner Durchführung weiter das G. v. 9. 3. 23, durch welches der Wittelsbacher Ausgleichsfond als Stiftung des öffentlichen Rechts geschaffen wurde. Seine Verwaltung wird von einem Verwaltungsrat

geführt, dessen Mitglieder vom vormaligen Königshaus ernannt werden, während die Staatsregierung zwei Staatskommissare hiezu entsendet. Die Nutzungen des Fonds fließen den Mitgliedern des vormaligen Königshauses zu, die bei fortdauernder Geltung der vor dem 8. 11. 18 geltenden Bestimmungen Anspruch auf Leistungen des Staates hätten. Die Grundsätze über die Verteilung der Nutzungen und den Verteilungsmaßstab stellt mit Genehmigung der Staatsregierung der Verwaltungsrat auf. Ueber Streitigkeiten im Vollzug des Vertrages entscheidet ein Schiedsgericht. Beide Teile erklärten sich durch den Vergleich als mit allen ihren vermögensrechtlichen Ansprüchen abgefunden. Ein Antrag auf Aufwertung des Kapitals von 40 Millionen M. ist nicht gestellt worden.

7. Wappen des Freistaates Bayern.

Mit G. v. 20. 7. 23 wurde das große und das kleine Staatswappen bestimmt. Das große stellt den Gedanken der Zusammensetzung Bayerns aus den 4 Stämmen der Bayern, Pfälzer, Franken und Schwaben durch die Wappenbilder dieser Stämme dar. Es enthält die bayerischen weiß-blauen Rauten, den Pfälzer Löwen, die 3 schwäbischen Löwen und das fränkische Wappen (rot-weiß mit 3 aufsteigenden Spitzen), als Schildhalter 2 Löwen. Auf dem Schilde ruht die Volkskrone. Das kleine Staatswappen enthält nur den weiß und blau gerauteten Schild mit der Volkskrone.

II. Einrichtung der Staatsverwaltung.

1. Die Staatsministerien. Während bis zum 8. 11. 18 Bayern 7 Ministerien besessen hatte, wurde am 14. 11. 18 als 8. das Ministerium für soziale Fürsorge, und am 1. 4. 19 als 9. und 10. das Staatsministerium für Landwirtschaft und das Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe errichtet. Dafür fiel im Jahre 1919 das Militärministerium und 1920 das Verkehrsministerium weg, so daß jetzt noch 8 Ministerien bestehen. Vorübergehend waren einmal Aeußeres und Kultus, Aeußeres und Inneres, Aeußeres und Justiz je in einer Hand vereinigt. Ansätze zu einer Verringerung der Zahl der Ministerien, die die Oeffentlichkeit wiederholt beschäftigten, ließen sich bisher aus politischen Gründen nicht verwirklichen, obwohl der Landtag im Dezember 1923 bereits einmal die Verringerung der Zahl von 8 auf 5 beschlossen hatte, allerdings ohne dabei die schwierigere Frage zu lösen, welche Ministerien abgebaut werden sollten. Zur Zeit sind, bei Erledigung des Handelsministeriums, Verhandlungen im Gang, welche die Nichtwiederbesetzung dieses Ministeriums bezwecken.

2. Die Vereinfachung der Staatsverwaltung hat gleichfalls fast unausgesetzt die Oeffentlichkeit, den Landtag und die Regierung beschäftigt. Am 26. 2. 20 beschloß der Landtag zunächst eine Kommission von Ministerialbeamten mit der Ausarbeitung allgemeiner Richtlinien zu beauftragen und zu deren Prüfung eine gemischte Kommission von Beamten, Volks- und Interessenvertretern einzusetzen. Nach ihren Beschlüssen sollte die Ministerialkommission Spezialvorschläge in Gesetzesform ausarbeiten. Die Beratungen ergaben die Unmöglichkeit einer solchen Gesetzesvorlage, ehe nicht der Landtag selbst über bestimmte Grundfragen sich schlüssig gemacht hatte. Die Regierung legte daher das Ergebnis

der Verhandlungen in einer Denkschrift v. 6. 10. 22 dem Landtag vor. Darin war vorgeschlagen, die kleinen Gemeinden zusammenzulegen, Bezirke und Kreise nicht mehr als Gebietskörperschaften mit unmittelbarer Wahl ihrer Vertretungen, sondern als Gemeindeverbände mit mittelbarer Wahl aufzubauen, Bezirksämter und Regierungen zusammenzulegen, die technischen Arbeitsgebiete zusammenzufassen. Daneben wurden allgemeine Richtlinien festgelegt, wonach vor allem die Gesetzgebung sich auf das unbedingt Nötige zu beschränken habe, die bestehenden Gesetze kodifiziert, die Zuständigkeiten nachgeprüft, der Instanzenzug eingeschränkt, Geschäftsgang und Arbeitsmethoden verbessert werden sollten. Der Landtag beschloß darauf am 27. 2. 23, die zwangsweise Zusammenlegung der kleinen Gemeinden verspreche keine Verbilligung, den Ausführungen der Denkschrift über den Neuaufbau der Bezirke und Kreise sei beizutreten, die Zahl der Ministerien zu verringern. Im weiteren Verlauf der Dinge gerieten die Verhandlungen ins Stocken, da die zunächst in Angriff genommene Neuregelung des Rechtes der Gemeinden, Bezirke und Kreise besondere Schwierigkeiten bereitete. Erst im Frühjahr 1926, unter dem Druck der Finanzlage, kam die Angelegenheit, auch über die Neuregelung des Rechtes der Selbstverwaltungskörper hinaus, wieder in Fluß. Durch G. v. 9. 7. 26 wurde das Gesamtministerium für die Dauer des Landtages (also bis zum Sommer 1928) ermächtigt, zum Zwecke der Vereinfachung und Verbilligung der Staatsverwaltung nach Einvernahme eines vom Landtag gewählten Ausschusses durch Verordnung

1. das Verfahren vor den Behörden zu vereinheitlichen und zu verbilligen,
2. die Einrichtung aller staatlichen Behörden und Anstalten durch innere Vereinfachung, Zusammenlegung oder Aufhebung zu verbilligen,
3. diese Sparmaßnahmen auch bei den berufsständischen Vertretungen des öffentlichen Rechts entsprechend durchzuführen.

Das Gesetz wurde nur mit einfacher Mehrheit angenommen, nachdem der Landtag sich dahin schlüssig gemacht hatte, daß keine Verfassungsänderung vorliege, obwohl die Regierung auch zu Gesetzesänderungen ermächtigt wurde, weil nach der Verfassung Rechtsverordnungen vom Gesamtministerium erlassen werden könnten, sobald eine gesetzliche Ermächtigung hiezu gegeben sei. Diese in § 61 Ziff. 7 der Verfassung enthaltene Bestimmung wurde als lex specialis gegenüber der Bestimmung des § 3 II der Verfassung erachtet, wonach die dem Landtage zustehenden Rechte unübertragbar sind, soweit die Verfassung nichts anderes vorsieht.

3. Hinsichtlich der Verwaltungsrechtspflege erfolgten einige Aenderungen durch G. v. 7. 3. 24, wobei eine umfassende Reform des Verwaltungsgerichtsgesetzes v. 8. 8. 78, das der allgemeinen Anfechtungsklage noch entbehrt und auf dem Enumerationsprinzip beruht, im Hinblick auf das in Vorbereitung befindliche Reichsverwaltungsgerichtsgesetz noch aufgeschoben wurde. Dem Verwaltungsgerichtshof war bisher die Vorentscheidung über die Frage übertragen, ob ein öffentlicher Beamter sich einer Ueberschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht habe. Die Zulässigkeit einer solchen Vorentscheidung wurde von den obersten Gerichten auf Grund der Reichsverfassung verschieden beurteilt. Da das gemäß Art. 13 II RV. angerufene Reichsgericht die Unzulässigkeit solcher Vorentscheidungen aussprach, bestand die Notwendigkeit, die Vorentscheidung, wie anderwärts, auch in Bayern soweit fallen zu lassen, als es sich um die Klage gegen den Staat oder die Körper-

schaften handelt, in deren Dienst der Beamte steht, und sie nur für die Fälle aufrecht zu erhalten, die mit der Reichsverfassung vereinbar sind. Weiter strebte das G. v. 7. 3. 24 eine Verkürzung des Verwaltungsrechtsverfahrens an durch die Herabsetzung der Zahl der Rechtsstufen, durch die Zulassung der Ablehnung von Entscheidungen in Bagatellsachen, wo kein öffentliches Interesse obwaltet, und der Abweisung gewisser Beschwerden in nicht öffentlicher Sitzung.

4. Das Beamtenrecht wurde im Anschluß an das Beamteng. v. 16. 8. 08 und an das Reichsbesoldungsg. v. 30. 4. 20 durch das Beamtenbesoldungsg. v. 2. 6. 20 neu geregelt. Nach dem G. v. 6. 11. 19 sind alle öffentlichen Beamten auf die Verfassung des Freistaates zu vereidigen.

III. Die Selbstverwaltungskörper.

Wenige Monate vor dem Umsturz im Jahre 1918 hatte die bayerische Regierung dem Landtag einen Gesetzentwurf zugehen lassen, der vor allem eine wesentliche Verminderung der Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper, die Erleichterung der Zusammenlegung der kleinen Gemeinden und die Verleihung des Selbstverwaltungsrechtes an die Bezirke bezweckte. Er kam indes vor dem Umsturz nicht mehr zur Erledigung. Nach dem Umsturz wurde sofort auch die Reform des Rechtes der Gemeinden und Gemeindeverbände in Angriff genommen. Neben die weiterbestehenden Gemeindegesetze (Gemeindeordnung, Distrikts- und Landratsgesetz) trat das Selbstverwaltungsg. v. 22. 5. 19 und das Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlg. v. 15. 4. 19, die beide vom Ministerrat, auf Grund der ihm vom Landtag am 28. 3. 19 vorübergehend erteilten Ermächtigung, ohne Mitwirkung des Landtages zum Gesetz erhoben wurden. Sie fügten den alten Gesetzen das bei, was dem Geiste der Zeit entsprechend als notwendig erachtet wurde, wobei sie die Frage offen ließen, welche Bestimmungen des alten Rechtes mit dem neuen Rechte verträglich seien.

G. über die Selbstverwaltung v. 22. 5. 19.

Art. 1. Die beiden Gemeindeordnungen, das Gesetz über die Distriktsräte und das Gesetz über die Landräte bestehen nur noch insoweit, als sich mit diesem Gesetze verträgt. Dies gilt auch, soferne in anderen Vorschriften auf die genannten Gesetze Bezug genommen ist.

An Stelle der Bezeichnungen Distriktsgemeinde, Distriktsrat, Distriktsausschuß, Distriktsratsmitglied treten die Bezeichnungen Bezirk, Bezirkstag, Bezirksausschuß, Bezirksvertreter; an Stelle der Bezeichnungen Kreisgemeinde, Landrat, Landratsausschuß, Landratsmitglied treten die Bezeichnungen Kreis, Kreistag, Kreisausschuß, Kreisvertreter.

Art. 2. Art. 173/103 der beiden Gemeindeordnungen werden aufgehoben.

Art. 3. Hinsichtlich der Ablehnung der Wahl zu den Aemtern der Gemeinde, der Ortschaft, des Bezirkes, des Kreises gelten die Art. 174/118 der beiden Gemeindeordnungen, Art. 8 des Distriktsrats-, Art. 10 des Landratsgesetzes.

Im Stadtrat, im Gemeinderat, im Ortsausschuß, im Bezirkstag, in dessen Sonderausschüssen dürfen Eltern und Kinder, ferner Geschwister nicht zugleich Mitglieder sein.

In solchen Fällen ist die spätere Wahl ungültig. Bei gleichzeitiger Wahl schließen die Bürgermeister in ihrer Reihenfolge einander aus, die Bürgermeister schließen die Stadt- und Gemeinderäte aus, die Stadt- und Gemeinderäte schließen einander nach der Reihenfolge auf dem Wahlvorschlag, auf verschiedenen Wahlvorschlägen nach dem Lebensalter aus. Das berufsmäßige Mitglied schließt das nichtberufsmäßige aus. Unter mehreren berufsmäßigen entscheidet das Los.

Art. 4. Das Ergebnis der Wahl ist der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Bei Gemeinden und Ortschaften sind die Wahlverhandlungen der Aufsichtsbehörde zur Prüfung vorzulegen. Die Gewählten bedürfen keiner Bestätigung. Die Verpflichtung und Einweisung der ersten

Bürgermeister wird von der Aufsichtsbehörde angeordnet.

Alle Gewählten versehen ihren Dienst ehrenamtlich. Die ehrenamtlichen Bürgermeister haben für die Dauer ihrer Amtsführung einen angemessenen Funktionsbezug zu beanspruchen. Die übrigen Gewählten haben Anspruch auf angemessene Aufwandsentschädigung, Angestellte und Lohnarbeiter außerdem auch auf Ersatz für entgangenen Verdienst.

Den Beamten und Arbeitern des Staates, der Gemeinden und sonstiger öffentlicher Körperschaften muß die zur Ausübung eines Wahlamtes der Gemeinde, der Ortschaft, des Bezirks, des Kreises erforderliche Dienstbefreiung gewährt werden. Bei Angestellten und Arbeitern ist die Uebernahme eines solchen Amtes kein Kündigungsgrund.

Art. 5. Die Wahlzeit dauert für alle Vertretungen fünf Jahre. Die nächste Wahlzeit wird vom 1. Januar 1920 gerechnet. Es scheiden auch die Magistratsräte und die Armenratsmitglieder der jüngeren Wahlzeit aus. Die neugewählten Verwaltungen treten sofort in Tätigkeit.

Den Zeitpunkt der regelmäßigen Wahlen bestimmt das Staatsministerium des Innern.

Art. 6. Die Verwaltung der Stadt besorgt der Stadtrat, die der übrigen Gemeinden der Gemeinderat.

Die Bestimmungen über das Gemeindekollegium in den rechtsrheinischen Landesteilen treten außer Geltung.

Der Stadtrat oder der Gemeinderat besteht:
1. aus einem ersten Bürgermeister,
2. aus höchstens 3 weiteren Bürgermeistern.
   Von sämtlichen Bürgermeistern (Ziff. 1 und 2) dürfen nicht mehr als die Hälfte, bei dreien höchstens zwei berufsmäßig sein.
3. In Gemeinden bis zu 10 000 Einwohnern aus höchstens 20 Stadt- oder Gemeinderäten,
   in Gemeinden mit 10 000 aber weniger als 50 000 Einwohnern aus höchstens 30 Stadt- oder Gemeinderäten,
   in Gemeinden mit 50 000 aber weniger als 100 000 Einwohnern aus höchstens 40 Stadt- oder Gemeinderäten,
   in Gemeinden mit 100 000 und mehr Einwohnern aus höchstens 50 Stadt- oder Gemeinderäten,
4. Im Falle des Bedürfnisses aus einem oder mehreren berufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäten mit oder ohne fachmännische Vorbildung.

Die Anstellung der berufsmäßigen Bürgermeister, der berufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäte geschieht durch Dienstvertrag auf höchstens 10 Jahre. Es kann eine Probezeit bis zu einem Jahr vereinbart werden. Nach Ablauf des Dienstvertrages muß eine Neuwahl stattfinden, nach Ablauf der Probezeit kann der Stadt- oder Gemeinderat eine solche beschließen.

Die berufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäte haben Stimmrecht nur in Gegenständen ihrer Geschäftsaufgabe.

Der Dienstvertrag muß einen angemessenen Gehalt, für den Fall der Nichtwiederwahl eine angemessene Versorgung und für den Todesfall auch eine solche der Hinterbliebenen vorsehen. Die Wiederwahl nach Ablauf des Dienstvertrages muß angenommen werden.

Die der Regierung unmittelbar unterstellten Städte sind verpflichtet, mindestens ein rechtskundiges, berufsmäßiges Stadtratsmitglied anzustellen.

Die mittelbaren Städte rechts des Rheins und die übrigen Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnern müssen einen Gemeindesekretär aufstellen, der die Prüfung für den mittleren Staats- und Gemeindeverwaltungsdienst mit Erfolg abgelegt hat, wenn nicht einer der Bürgermeister diese Prüfung bestanden hat.

Das gleiche gilt, wenn sich mehrere Gemeinden, die zusammen mehr als 1500 Einwohner zählen, zur gemeinschaftlichen Bestellung eines vollbeschäftigten Gemeindesekretärs vereinigen.

Art. 7. Die Mitglieder der Stadt- und Gemeinderäte werden folgendermaßen gewählt:
1. Die ersten Bürgermeister überall mit absoluter Stimmenmehrheit von sämtlichen Wahlberechtigten;
2. die weiteren Bürgermeister, wenn mehr Vertreter der gleichen Art, berufsmäßige oder ehrenamtliche auf einmal zu wählen sind, nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts, sonst mit absoluter Stimmenmehrheit von den Stadt- oder Gemeinderäten;
3. die berufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäte, wenn mehrere solche auf einmal zu wählen sind, nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts, sonst mit absoluter Stimmenmehrheit von den Stadt- oder Gemeinderäten. Die nach Art. 32 erforderlichen Wahlen geschehen in einzelnen Wahlgängen mit absoluter Stimmenmehrheit;
4. die übrigen Stadt- und Gemeinderäte nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts von sämtlichen Wahlberechtigten.

Wird im Falle der Ziff. 1 die absolute Stimmenmehrheit nicht erreicht, so trifft der Stadt- oder Gemeinderat unter den 5 Bewerbern mit der höchsten Stimmenzahl die Auswahl mit absoluter Stimmenmehrheit. Wird diese auch hierbei nicht erreicht, so tritt Stichwahl ein. Ebenso entscheidet die Stichwahl, wenn im Falle der Ziff. 2 und 3 die absolute Stimmenmehrheit nicht erreicht wird.

Bei Stimmengleichheit in der Stichwahl entscheidet das Los.

Art. 8. Den ersten Bürgermeister vertreten zunächst die weiteren Bürgermeister nach ihrer Reihenfolge, danach die nichtberufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäte nach der Reihenfolge ihres Lebensalters.

Art. 9. Die Anzahl der Bezirksvertreter wird auf ein Drittel der bisherigen Zahl der Vertreter der Gemeinden festgesetzt. Bruchteile unter der Hälfte bleiben bei der Berechnung außer Betracht.

Der Art. 68 des Armengesetzes bleibt unberührt.

Art. 10. Die Anzahl der Kreisvertreter wird für Oberbayern auf 45 festgesetzt, für alle übrigen Kreise auf 30.

Art. 11. Mit Wirkung vom 1. Januar 1920 werden die zu einem Bezirksamte gehörigen mehreren Distrikte zu einem einzigen Bezirke vereinigt.

Streitigkeiten über die Auseinandersetzung des Vermögens werden nach Art. 11 des Verwaltungsgerichtsgesetzes entschieden. Jeder bisherige Distrikt wird in diesem Verfahren noch vom bisherigen Distriktsausschusse vertreten. Dieser ergänzt eintretende Lücken durch Zuwahl aus den nach dem älteren Recht wählbaren Angehörigen des bisherigen Distrikts.

Die Verwaltung des vereinigten Bezirkes wird nach Beendigung der Wahl von der für den vereinigten Bezirk gewählten Vertretung übernommen. Der Haushalt für das laufende Jahr wird nach Maßgabe des aufgestellten Voranschlags noch getrennt für die beiden bisherigen Distrikte geführt.

Für die Berechnung der Zahl der Mitglieder des Bezirkstages ist die Summe der Vertreter der Gemeinden der bisherigen Distrikte maßgebend.

Art. 12. Die Gemeinden, die Bezirke, die Kreise sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze. Sie können Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen.

Aufgabe der Gemeinden, Bezirke und Kreise ist die Pflege des geistigen, sittlichen und wirtschaftlichen Wohles der Einwohner und deren Erziehung zur Gemeinschaft des ganzen Volkes.

Art. 13. Die Staatsaufsicht wird unter der obersten Leitung des Staatsministeriums des Innern

a) über die unmittelbaren Städte von der Regierung, Kammer des Innern, über alle übrigen Gemeinden vom Bezirksamte,
b) über die Bezirke von der Regierung, Kammer des Innern,
c) über die Kreise vom Staatsministerium des Innern ausgeübt.

Die Aufsichtsbehörde kann gesetzwidrige Beschlüsse aufheben und die Erfüllung der gesetzlichen oder übernommenen Verpflichtungen erzwingen.

Wird die Verpflichtung bestritten, so hat die Aufsichtsbehörde Beschluß zu fassen. Gegen die Beschlüsse der Bezirksämter ist Beschwerde zur Regierung, gegen die Beschlüsse der Regierung Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshofe nach Art. 10 Ziff. 1, 2 des VGG. zulässig. Alle Beschwerden sind innerhalb einer unerstrecklichen Frist von vier Wochen einzulegen.

Wird auch die endgültig festgestellte Verpflichtung nicht erfüllt, so hat die Aufsichtsbehörde das Recht des Zwangsvollzugs und der Einsetzung der Kosten in den Voranschlag. Sie kann in solchen Fällen rechtserhebliche Erklärungen an Stelle der Gemeinde, des Bezirkes, des Kreises schriftlich abgeben oder zur Abgabe solcher Erklärungen einen Bevollmächtigten für die Gemeinde, den Bezirk, den Kreis aufstellen.

In dringenden Fällen steht der Aufsichtsbehörde die Befugnis des vorigen Absatzes selbst dann zu, wenn die bestrittene Verpflichtung noch nicht endgültig festgestellt ist; die Aufsichtsbehörde kann auch vorläufige Anordnungen treffen.

Art. 14. Die Beschlüsse der Gemeinde, des Bezirkes, des Kreises bedürfen im Falle der Schuldaufnahme der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, wenn der Betrag der aufzunehmenden Schuld in demselben Rechnungsjahre

1. in Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohnern . .	20 000 M.
in Gemeinden mit 5000 aber weniger als 20 000 Einwohnern	100 000 M.
in Gemeinden mit 20 000 aber weniger als 50 000 Einwohnern	500 000 M.
in Gemeinden mit 50 000 aber weniger als 100 000 Einwohnern	1 Million
in allen übrigen Gemeinden	2 Millionen
2. in den Bezirken	1 Million
3. in den Kreisen	2 Millionen

übersteigt.

Anlehen sollen nur zu werbenden Zwecken und im übrigen nur zu Ausgaben von dauerndem Nutzen aufgenommen werden, soweit zu deren sofortiger Deckung die Leistungsfähigkeit der Gemeinden, Bezirke, Kreise nicht zureicht. Nur ausnahmsweise in Zeiten der Not sind auch Anlehen für die Deckung laufender Bedürfnisse zulässig. Bei wiederkehrenden Aufwendungen muß der Anlehensbetrag bis zur Wiederkehr des Bedürfnisses getilgt sein; Ausnahmen sind nur aus wichtigen Gründen zulässig. Es sind stets Tilgungspläne aufzustellen und der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Art. 15. Die Gemeinden, Bezirke und Kreise bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde

1. bei Ausleihung von Geldern unter Abweichung von den bestehenden Vorschriften oder an Mitglieder der Verwaltung der Gemeinde, des Bezirkes, des Kreises,
2. zur Veräußerung oder wesentlichen Veränderung von Gebäuden oder sonstigen unbeweglichen oder beweglichen Gegenständen von künstlerischem oder geschichtlichem Werte.

Wenn bei gemeindlich verwalteten Stiftungen des öffentlichen Rechtes im Laufe der Zeit durch die Entwicklung der Verhältnisse oder die Entwertung des Geldes die Erfüllung des Stiftungszweckes unzeitgemäß geworden ist, so kann eine zeitgemäße Regelung unter möglichster Anlehnung an den Stiftungszweck durch den Stadt- oder Gemeinderat beschlossen werden.

Gemeinden unter 3000 Einwohnern mit vorwiegend landwirtschaftlicher Bevölkerung und einem eigenen geschlossenen, für wirtschaftliche Zwecke dienenden oder geeigneten Grundbesitze von mindestens 20 Hektar bedürfen zur Veräußerung von Grund und Boden der aufsichtlichen Genehmigung, wenn der Wert der einzelnen Veräußerung oder der Gesamtwert aller Veräußerungen desselben Rechnungsjahres 1000 M. übersteigt.

Art. 16. Bei den Gemeinden, Ortschaften, Armenverbänden, Bezirken, Kreisen kann die Aufsichtsbehörde in einzelnen Jahren von der rechnerischen Prüfung der Rechnungen, wo sie nach den jetzigen Vorschriften geboten ist, absehen; sie kann auch die Vorlage der Rechnungen in einzelnen Jahren überhaupt erlassen.

Die Staatsregierung wird ermächtigt, Vorschriften zu erlassen über die Gründung eines Verbandes zur Prüfung des gemeindlichen Rechnungs- und Kassenwesens. Die Gemeinden unter 10 000 Einwohnern und die Bezirke können zum Beitritt verpflichtet werden.

Die Staatsregierung kann auch einen bestehenden Verband oder mehrere solche anerkennen und mit den Rechten des Abs. II Satz 2 ausstatten.

Art. 17. Durch Ministerialentschließung können Gemeinden mit wenigstens 10 000 Einwohnern ohne weiteres, Gemeinden mit mehr als 5000 aber weniger als 10 000 Einwohnern nur mit Zustimmung des Stadt- oder Gemeinderats vom Verwaltungsbezirk des Bezirksamts abgetrennt und der Regierung, Kammer des Innern, unmittelbar untergeordnet werden. Die Verwaltungen dieser Gemeinden erhalten dadurch die Befugnis der Bezirkspolizeibehörde. Alle unmittelbaren Gemeinden führen die Bezeichnung „Stadt".

Das Ministerium kann auch bestimmen, ob diese Gemeinden gleichzeitig aus dem Bezirksverband auszuscheiden haben und welche Entschädigung für den entstehenden Umlagenentgang dem Bezirke zu leisten ist.

Art. 18. Der Bezirkstag, der Kreistag wählt in getrennten Wahlgängen den Vorsitzenden, den Schriftführer und für beide einen Stellvertreter.

Der Bezirkstag, der Kreistag wird vom Vorsitzenden im Einvernehmen mit dem Bezirksamte, mit der Regierung, Kammer des Innern, einberufen. Auf Verlangen eines Drittels der Bezirks-, der Kreisvertreter muß die Berufung innerhalb 4 Wochen geschehen.

Die Sitzungen werden dem Bezirksamte, der Regierung mindestens 24 Stunden vorher angezeigt. Das Bezirksamt, die Regierung kann Vertreter zur Sitzung abordnen, die auf ihr Verlangen jederzeit gehört werden müssen.

Art. 19. Der Bezirkstag, der Kreistag wählt aus seiner Mitte nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes einen Ausschuß von 5 bis 7 Mitgliedern und ebenso viele Ersatzmänner. Diese können auch als Stellvertreter bei Verhinderung von Mitgliedern vorübergehend einberufen werden. Den Vorsitzenden des Ausschusses, den Schriftführer und für beide einen Stellvertreter wählt der Ausschuß selbst. Die Sätze 1, 2 gelten entsprechend für die Wahl der weiteren Mitglieder und der Ersatzmänner des Landarmenrates.

Der Bezirkstag, der Kreistag regelt den Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung; diese setzt auch die Stärke des Ausschusses und die Entschädigung für die Mitglieder des Bezirkstages, des Kreistages und der Ausschüsse fest.

Art. 20. Zur Verwaltung von Anstalten, Einrichtungen und Stiftungen des Bezirkes, ferner zur endgültigen Erledigung eines bestimmten Aufgabenkreises oder bestimmter einzelner Aufgaben oder Geschäfte kann der Bezirkstag teils aus Mitgliedern des Bezirkstages, teils aus wählbaren Bezirksangehörigen Sonderausschüsse bilden und nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes wählen. Die Sonderausschüsse wählen ihren Vorsitzenden und Schriftführer sowie deren Stellvertreter. Die Vorsitzenden und ihre Stellvertreter müssen Mitglieder des Bezirkstages sein.

Die Beschlüsse der Sonderausschüsse müssen sich in den vom Bezirkstag allgemein oder für den besonderen Fall gezogenen Grenzen und innerhalb des Voranschlages halten. Sie werden vom Bezirksamte vollzogen.

Art. 21. Zum Wirkungskreise des Bezirkes, Kreises gehören alle Angelegenheiten, die Rechte und Verbindlichkeiten des Bezirkes, des Kreises betreffen, insbesondere

a) die Prüfung und Feststellung des jährlichen Voranschlags aller Einnahmen und Ausgaben,
b) die Festsetzung des Umlagenbedarfs,

c) die Prüfung und Anerkennung oder Beanstandung der Rechnungen der Bezirks-, Kreiskasse, der Bezirks-, Kreisanstalten und der vom Bezirke, Kreise verwalteten Stiftungen,
d) die Aufnahme von Anlehen zur Bestreitung außerordentlicher Bedürfnisse und die Festsetzung des Tilgungsplanes,
e) die Erwerbung und Veräußerung von Grundstücken oder Rechten an einem Grundstücke des Bezirkes, Kreises sowie die Belastung eines Grundstückes des Bezirkes, Kreises mit einem solchen Recht,
f) die Errichtung, Veränderung und Aufhebung der Anstalten und Einrichtungen des Bezirkes, Kreises, sowie die Erlassung von Satzungen für die Verwaltung dieser Anstalten und Einrichtungen.

Der Bezirkstag, Kreistag kann Angelegenheiten seiner Zuständigkeit auf Grund besonderer Beschlüsse nach näheren Weisungen dem Ausschusse zur Erledigung übertragen. Beschlüsse, die der aufsichtlichen Genehmigung bedürfen, hat der Bezirks-, Kreistag zu fassen.

In außerordentlichen dringlichen Fällen kann, wenn sonst die Berufung des Bezirks-, Kreistages nötig wäre, der Ausschuß die erforderlichen Beschlüsse fassen. Diese müssen dem Bezirks-, dem Kreistage beim nächsten Zusammentritt vorgelegt werden.

Art. 22. Der Bezirksausschuß, der Kreisausschuß wird vom Vorsitzenden einberufen und vertritt den Bezirk, den Kreis nach außen. Zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der ordentlichen Vollzahl der Mitglieder erforderlich.

Der Ausschuß hat
a) die Verwaltung des Vermögens zu leiten,
b) die Aufsicht auf die Anstalten des Bezirkes, des Kreises zu führen,
c) alle an den Bezirkstag, Kreistag zu bringenden Gegenstände vorzubereiten und vorzuberaten,
d) die Rechnungen des Bezirkes, des Kreises vor der Vorlage an den Bezirkstag, Kreistag zu prüfen,
e) den jährlichen Voranschlag herzustellen, den zur Erhebung bestimmten Hundertsatz der Bezirks-, Kreisumlage zu berechnen.

Der Bezirksausschuß hat ferner die Umlagen auf die einzelnen Gemeinden und Eigentümer ausmärkischer Grundstücke zu verteilen.

Die Zahlungsanweisungen für den Bezirk erläßt innerhalb des Voranschlags das Bezirksamt, für den Kreis die Regierung, Kammer des Innern. Die Sitzungen der Ausschüsse sind dem Bezirksamte, der Regierung mindestens 24 Stunden vorher bekanntzugeben. Das Bezirksamt, die Regierung, Kammer des Innern, kann Vertreter abordnen, die auf ihr Verlangen jederzeit gehört werden müssen.

Art. 23. Der Bezirksausschuß tritt für folgende Verwaltungsangelegenheiten, welche vom Bezirksamte vorzubehandeln und sodann dem Ausschusse zur Entscheidung vorzulegen sind, an die Stelle der Bezirks- (bisherigen Distrikts-) Polizeibehörde:
a) Erlaß bezirkspolizeilicher Vorschriften, und zwar auch in den Fällen des Art. 5 PStGB.
b) Polizeiliche Eingriffe in die persönliche Freiheit, nämlich korrektionelle Nachhaft (Besserungsnachhaft), Polizeiaufsicht, Verwahrung gemeingefährlicher Geisteskranker.
c) Festsetzung von Baulinien.
d) Heimatschutz und Denkmalpflege.
e) Bildung und Aenderung der Kehr- und Wasenmeisterbezirke, Festsetzung der Impforte, Begutachtung hinsichtlich der Standesamtsbezirke.
f) Verleihung von Kaminkehrbezirken.
g) Beschlußfassung bei Dienststrafentsetzung der Bürgermeister, der Stadt- oder Gemeinderatsmitglieder, der Ortspfleger und Ortsausschußmitglieder.
h) Allgemeine Richtlinien über die Verleihung von Wirtschaftskonzessionen und die polizeiliche Bewilligung von Tanzmusiken und zur Veranstaltung sonstiger Lustbarkeiten und Schaustellungen, soweit nicht Verordnungen und ministerielle Vorschriften vorliegen.
i) Aufsicht über die Innungen gemäß §§ 96 und 100 h der Reichsgewerbeordnung.
k) Regelung der Sonntagsruhe gemäß §§ 100 b II, 105 c IV und 105 f der Reichsgewerbeordnung.
l) Arbeiterschutz gemäß § 120 d der Reichsgewerbeordnung.
m) Verweigerung der Ausstellung von Führerscheinen, Zurücknahme der Fahrerlaubnis gemäß Reichsgesetz vom 3. Mai 1909 über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen.

Das zuständige Staatsministerium kann weitere Angelegenheiten dieser Art dem Ausschusse zur Beratung und Beschlußfassung überweisen.

Diese Beschlüsse des Bezirksausschusses sind vom Bezirksamte zu vollziehen.

Der Bezirksausschuß soll die freiwillige Bildung von Zweckverbänden fördern (Gemeinschaftliche Gemeindeschreiber, Rechner, Einnehmer, gemeinschaftliche Wegunterhaltung, gemeinschaftliche Einrichtungen für Schulwesen, Volksbildung, Wohnungswesen, Feuerlöschwesen und dergleichen).

Der Bezirksausschuß kann auch in anderen, den Bezirk berührenden, in den Geschäftsbereich des Bezirksamtes gehörigen Angelegen-

heiten Anregungen geben und Anträge stellen, die vom Bezirksamte zu verbescheiden sind.

Das Bezirksamt kann in allen wichtigeren, das Gesamtinteresse des Bezirkes berührenden Angelegenheiten das Gutachten des Ausschusses erholen, welcher hierzu beschlußmäßig Stellung zu nehmen hat.

Art. 24. — — —

Art. 25. — — —

Art. 26. Eine Gemeinde kann sich durch Gemeindebeschluß mit anderen Gemeinden und öffentlich rechtlichen Körperschaften zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Aufgaben mit ministerieller Zustimmung zu einem Zweckverbande vereinigen. Das gleiche gilt für die Vereinigung von Zweckverbänden untereinander und mit anderen Gemeinden. Die Verhältnisse regeln sie durch eine Satzung, die der aufsichtlichen Genehmigung bedarf. Sie muß auch Bestimmungen über die Auflösung enthalten. Die Bestimmungen über Staatsaufsicht finden entsprechende Anwendung. Für Streitigkeiten der Mitglieder des Zweckverbandes unter sich infolge der Eingehung, der Auflösung oder des Bestehens des Verbandes gilt Art. 11 des Verwaltungsgerichtsgesetzes.

Erfordert das öffentliche Interesse die Bildung eines Zweckverbandes, so kann die mangelnde Zustimmung der Beteiligten durch einen mit Gründen versehenen Beschluß des Bezirksausschusses ersetzt werden. Das gleiche gilt für die Veränderung und für die Auflösung eines solchen Verbandes. Gehören die Gemeinden verschiedenen Bezirken desselben Kreises an oder ist eine unmittelbare Stadt beteiligt, so tritt an Stelle des Bezirksausschusses der Kreisausschuß, gehören die Gemeinden verschiedenen Kreisen an, so bestimmt das Staatsministerium des Innern den zuständigen Kreisausschuß.

Art. 27. 1. Die Art. 4 der rechtsrheinischen und der pfälzischen Gemeindeordnung erhalten die nachstehende Fassung:

Aenderungen im Bestande der Gemeinden, Ortschaften oder abgesonderten Markungen bedürfen der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern. Sie setzen in der Regel die Zustimmung der beteiligten Gemeinderäte voraus.

Auch ohne diese Zustimmung ist die Genehmigung zulässig, wenn ein dringendes öffentliches Bedürfnis festgestellt ist. Auf die Zuständigkeit und das Verfahren zur Feststellung des Bedürfnisses findet der Art. 11 des Verwaltungsgerichtsgesetzes entsprechend Anwendung. Das Verfahren über die Teilung oder Auseinandersetzung des Vermögens ist, wenn möglich, damit zu verbinden. Die Kosten trägt der Staat, mit Ausnahme der Parteivertretungskosten.

Wird bei einer Aenderung im Bestand einer Gemeinde, Ortschaft oder abgesonderten Markung vereinbart, daß ein Grundstück von einer Gemeinde, Ortschaft oder abgesonderten Markung auf eine andere Gemeinde, Ortschaft oder abgesonderte Markung übergehen soll, so tritt die Eigentumsänderung auf Grund der Genehmigung der Vereinbarung durch das Staatsministerium des Innern in dem Zeitpunkt ein, in dem die Aenderung im Bestande der Gemeinde, Ortschaft oder abgesonderten Markung wirksam wird.

In der Vereinbarung kann ein anderer Zeitpunkt bestimmt werden.

Die Aufsichtsbehörde kann die Neuwahl des Stadt- oder Gemeinderates anordnen, sie kann für den Rest der laufenden Wahlzeit die Anzahl der Mitglieder des Stadt- oder Gemeinderates vermehren und die Wahl für die neuen Stellen auf Teile des Gemeindebezirkes beschränken. Die Gewählten versehen ihr Amt nur für den Rest der laufenden Wahlzeit.

Das Staatsministerium des Innern kann die Zuständigkeit zur Genehmigung von Aenderungen im Bestande von Gemeinden, Ortschaften oder abgesonderten Markungen auf die Regierungen, Kammern des Innern, übertragen.

2. Im Art. 5 der rechtsrheinischen Gemeindeordnung wird der Absatz III, im Art. 5 der pfälzischen Gemeindeordnung wird der Absatz II gestrichen.

Art. 28. 1. Der Art. 153 der rechtsrheinischen Gemeindeordnung erhält folgende Fassung:

Wenn in einer Gemeinde eine oder mehrere Ortschaften bestehen, obliegen die Leistungen des Art. 38 Abs. I der Gemeinde.

Die Ortschaft hat das Recht der Verwaltung ihres Ortschafts- und Stiftungsvermögens und die Sorge für dessen Unterhaltung. Zu diesem Zwecke genießt sie die Rechte einer öffentlichen Körperschaft und kann Umlagen erheben. Bestehende Verpflichtungen der Ortschaften zu Leistungen des Art. 38 Abs. I werden aufgehoben, ohne Unterschied, ob sie auf Herkommen, Vereinbarung oder Gesetz beruhen, neue dürfen nicht mehr begründet werden. Die freiwillige Weitererfüllung solcher Verpflichtungen ist nur zu Lasten des Ortsvermögens zulässig; Ortsumlagen dürfen für diesen Zweck nicht erhoben werden.

Die Wege, Straßen, Brücken, Fähren und Stege, die Gebäude, die öffentlichen Uhren und Begräbnisplätze, die öffentlichen Brunnen, Wasserleitungen und Abzugskanäle der Ortschaft, soweit sie künftig von der Gemeinde zu unterhalten sind, gehen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes auf die Gemeinde über. Die Gemeinde ist verpflichtet, den Teil der ungetilgten Ortschaftsschulden zu übernehmen, der nachweisbar auf die Herstellung oder den Erwerb dieser Gegenstände erwachsen ist. Streitigkeiten sind nach Art. 11 des Verwaltungsgerichtsgesetzes auszutragen. Die völ-

lige oder teilweise Vereinigung des übrigen Ortschaftsvermögens mit dem Vermögen der Gemeinde bedarf der Zustimmung der Ortsversammlung und der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Jede Ortschaft, der die besondere Verwaltung ihres Vermögens zusteht, hat für diese Verwaltung aus den wählbaren Ortseinwohnern einen aus einem Pfleger und höchstens drei weiteren Mitgliedern bestehenden Ausschuß auf fünf Jahre, den Pfleger mit absoluter Mehrheit, den Ausschuß nach den Grundstäzen des Verhältniswahlrechts zu wählen.

Der Pfleger ist Vorstand des Ortsausschusses und führt den Vorsitz in der Ortsversammlung. Im Verhinderungsfalle wird er durch das an Lebensjahren älteste Ausschußmitglied vertreten. Die Bestimmungen der Gemeindeordnungen über das Gemeinde- und Stiftungsvermögen gelten entsprechend. Die den Gemeindeausschüssen zukommenden Befugnisse werden durch den Ortsausschuß ausgeübt. Dieser vertritt die Ortschaft nach außen und verwaltet das Ortschaftsvermögen durch die aus seiner Mitte aufgestellten oder die besonderen Verwalter. Weder der Pfleger noch sein Stellvertreter dürfen eine Kassenverwaltung selbst führen.

Sind nicht wenigstens drei wählbare Ortseinwohner vorhanden oder kommt keine Wahl zustande, so kann die vorgesetzte Behörde die Anordnungen für die Verwaltung und Vertretung der Ortschaft treffen und diese auch dem Ausschusse der Gemeinde übertragen.

Befindet sich ein gesondertes Gemeinde- oder Stiftungsvermögen im Eigentum einer Ortschaft, die einer Stadtgemeinde zugeteilt ist, oder im Eigentum eines Bezirkes der Gemeinde, so sind die nötigen Anordnungen über die Verwaltung dieses Sondervermögens, wenn hierüber Streit entsteht, nach Art der obigen Bestimmungen durch die Verwaltungsbehörde zu treffen.

Die in Abs. II, IV bezeichneten Befugnisse werden jedoch, wo es sich um das gesonderte Vermögen eines städtischen Bezirkes handelt, ausschließlich von den an den Nutzungen dieses Vermögens teilnehmenden Gemeindebürgern ausgeübt.

2. Im Art. 85 der pfälzischen Gemeindeordnung wird der Abs. II gestrichen.

Art. 29. Die Art. 146—149/79—81 der beiden Gemeindeordnungen werden aufgehoben.

Wenn ¼ der Anzahl der bei der letzten regelmäßigen Gemeindewahl in den Wählerlisten eingetragenen Wahlberechtigten es beantragt, ist den Wahlberechtigten Gelegenheit zu geben, darüber abzustimmen, ob der Stadt- oder Gemeinderat sich einer Neuwahl zu unterziehen hat. Die Abstimmung geschieht schriftlich in Abstimmungslisten. Stimmt mehr als die Hälfte der in den Abstimmungslisten eingetragenen Wahlberechtigten dafür, so ist die Neuwahl vorzunehmen. Abstimmung und Neuwahl sind so zu beschleunigen, daß der Neuwahltermin innerhalb drei Monaten nach Einreichung des Antrags anberaumt werden kann. Die Neugewählten versehen ihre Aemter nur auf die Dauer der laufenden Wahlzeit, auf die berufsmäßigen Mitglieder des Stadt- oder Gemeinderats erstreckt sich die Neuwahl nicht.

Die nämliche Zahl der Wahlberechtigten kann verlangen, daß der Stadt- oder Gemeinderat bestimmte Unternehmungen und Einrichtungen in Bearbeitung nimmt. Wird das ausgearbeitete Projekt vom Stadt- oder Gemeinderat abgelehnt, so ist es spätestens innerhalb eines Vierteljahres nach den nächsten Gemeindewahlen dem neuen Stadt- oder Gemeinderate wieder zur Entscheidung zu unterbreiten.

Art. 30. Im Verwaltungsgerichtsgesetz erhält Art. 10 Ziff. 1 folgende Fassung:

1. Verfügungen in Gegenständen der Staatsaufsicht über die Bezirke und Kreise, wenn der Bezirk, der Kreis behauptet, die Verfügung verletze sein gesetzliches Selbstverwaltungsrecht oder belaste ihn mit einer gesetzlich nicht begründeten Leistung.

Ferner wird dem Art. 11 folgender Absatz hinzugefügt:

Wird in dem Schiedsspruch ein einer Gemeinde, einer Ortschaft, einer abgesonderten Markung oder einem Schulverbande gehörendes Grundstück auf eine andere Gemeinde, Ortschaft oder abgesonderte Markung oder einen anderen Schulverband übertragen, so tritt die Eigentumsänderung mit der Rechtskraft des Schiedsspruchs ein. Im Schiedsspruche kann ein anderer Zeitpunkt bestimmt werden.

Art. 31. Dem Abs. I des Art. 167/97 der beiden Gemeindeordnungen wird folgender Satz angefügt:

Bei dem Verfahren gegen nichtberufsmäßige Gemeindebeamte werden die beiden dem Berufskreise des Beschuldigten zu entnehmenden Mitglieder der Disziplinarkammer (Art. 121 II des Staatsbeamtengesetzes) ebenso wie die drei entsprechenden Mitglieder des Disziplinarhofes (Art. 125 II StBG.) aus den nichtberufsmäßigen Gemeindebeamten ausgewählt.

Art. 167/97 II der beiden Gemeindeordnungen gilt für die berufsmäßigen Stadt- oder Gemeinderäte nicht. An die Stelle des Gemeindekollegiums tritt in unmittelbaren Städten der Kreisausschuß, sonst der Bezirksausschuß.

Uebergangsbestimmungen.

Art. 32. Wer zur Zeit des Inkrafttretens dieses Gesetzes rechtskundiges oder technisches Magistratsmitglied ist, muß sich, um die Mitgliedschaft im Stadt- oder Gemeinde-

rate zu erlangen, gemäß den Vorschriften dieses Gesetzes binnen drei Monaten nach dem erstmaligen Zusammentreten des neuen Stadt- oder Gemeinderats einer Neuwahl unterziehen. Der Wahltermin ist für die sämtlichen vom Stadt- oder Gemeinderate zu wählenden Personen auf den gleichen Zeitpunkt festzusetzen. Für die ersten Bürgermeister kann die Neuwahl mit beiderseitigem Einverständnis bis längstens 1. Juli 1920 verschoben werden.

Die bisherigen rechtskundigen und technischen Magistratsmitglieder haben alsbald nach der Neuwahl des Stadt- oder Gemeinderats das Recht, auf ihre Wiederwahl zu verzichten.

Machen sie von diesem Rechte Gebrauch oder werden sie nicht wiedergewählt, so gilt — wenn nicht im Einzelfalle besondere weitergehende Vereinbarungen getroffen werden — folgendes:

1. Soweit sie nicht in einem Dienstesprovisorium stehen, werden sie in den dauernden Ruhestand versetzt. Für die Berechnung des Ruhegehalts sind die Bestimmungen des Art. 39 mit 45 des Staatsbeamtengesetzes vom 16. August 1908 über die Berechnung des Wartegeldes anzuwenden. Dabei werden der Berechnung die Gesamtbezüge des Beamten zugrunde gelegt. Art. 42 und 43 Ziff. 2 des Staatsbeamtengesetzes finden keine Anwendung. Enthält die Gemeindesatzung oder ein Dienstvertrag für die Berechnung des Wartegeldes oder des Ruhegehaltes günstigere Bestimmungen, so gelten die Bestimmungen der Gemeindesatzung oder des Dienstvertrages. Auch hierbei werden der Berechnung die Gesamtbezüge des Beamten zugrunde gelegt. Enthält die Gemeindesatzung oder der Dienstvertrag Bestimmungen sowohl über Wartegeld als auch über Ruhegehalt, so steht dem Beamten die für ihn günstigere Versorgung zu.

2. Soweit sie noch in einem Dienstesprovisorium stehen, erhalten sie den Ruhegehalt nach Ziff. 1 nur für die Restzeit des Provisoriums. Unter Dienstesprovisorium ist das Rechtsverhältnis zu verstehen, das im Sinne des Art. 74 Abs. II der rechtsrheinischen Gemeindeordnung vor der dort vorgeschriebenen Wiederwahl besteht, bei technischen Magistratsmitgliedern ein entsprechendes vertragsmäßig vereinbartes Rechtsverhältnis.

Art. 33. Die Art. 6 Abs. I, II und V, 23, 24, 25 und 29 treten erst nach Zusammentreten der neugewählten Gemeinde-, Bezirks-, Kreisvertretungen, die übrigen Bestimmungen treten sofort in Kraft.

In den rechtsrheinischen Landesteilen versieht bis dahin die Geschäfte des Stadtrates der Magistrat, soweit notwendig unter Mitwirkung des Gemeindekollegiums, die des Gemeinderates der Gemeindeausschuß. Die Anzahl der Stadträte bestimmt der Stadtmagistrat allein, ohne Mitwirkung des Gemeindekollegiums. Die Geschäfte des Bezirksausschusses und Bezirkstages versieht bis dahin der zuständige Distriktsausschuß, die des Kreisausschusses und Kreistages der ständige Landratsausschuß.

Durch das Selbstverwaltungsgesetz wurde, im Gegensatz zu dem bisherigen Recht, die Verwaltung der Gemeinden in Stadt und Land, rechts und links des Rheins, völlig gleich geregelt. Auch in den Städten, die bis dahin das Zweikammersystem hatten, wurde das Einkammersystem eingeführt, die Gemeindeversammlung auch in den Landgemeinden ausgeschaltet. Alle 3 Selbstverwaltungskörper (Gemeinden, Bezirke und Kreise) erhielten das volle Selbstverwaltungsrecht. Die Staatsaufsicht wurde auf das Allernötigste eingeschränkt. Wie der Kreistag wählt auch der Bezirkstag seinen Vorsitzenden (früher führte der Bezirksamtsvorstand den Vorsitz). Der Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper blieb im allgemeinen wie bisher. Eine Reihe von Aufgaben, die bisher die Staatsbehörde zu erledigen hatte, wurde aber dem Organe des Bezirks, dem Bezirksausschuß zur Entscheidung übertragen. Der Bezirkstag erhielt auch — allerdings nur ganz vorübergehend — maßgebenden Einfluß auf die Besetzung der Stelle des Bezirksamtsvorstandes und das Recht, seine Abberufung zu verlangen. Diese beiden Bestimmungen erwiesen sich jedoch als undurchführbar, auch als zwecklos und wurden daher schon nach 5 Monaten wieder außer Kraft gesetzt. Mehrere Gemeinden oder öffentliche Körperschaften konnten sich behufs besonderer Unternehmungen zu einem Zweckverband zusammenschließen. Die Staatsregierung erhielt mehr als bisher die Möglichkeit, über den Bestand der Gemeinden zu verfügen. Das Ortschaftsrecht wurde neu geregelt. Eine Art Volksabstimmung wurde in das Gemeinderecht eingeführt. Durch

eine solche Abstimmung kann einmal erreicht werden, daß sich der Gemeinderat einer Neuwahl unterziehen muß und sodann, daß er bestimmte Unternehmungen in Angriff nehmen muß. (Abstimmungen zu ersterem Zweck wurden öfters, zu letzterem nie in Szene gesetzt.) Das Dienstverhältnis der bisher auf Lebenszeit angestellten Beamten wurde in ein zeitlich beschränktes umgewandelt.

Das Wahlrecht zu den Vertretungen wurde in gleicher Weise wie zum Landtag und Reichstag geregelt. Nur wurde ein mindestens sechsmonatiger Aufenthalt verlangt. Hiedurch wurde einmal das bis dahin stark eingeschränkte Gemeindewahlrecht zeitgemäß ausgedehnt und wurde weiter für die bisher auf mittelbarer Wahl beruhenden Vertretungen der Bezirke und Kreise gleichfalls das allgemeine unmittelbare Wahlrecht eingeführt.

In der Pfalz, die bisher eine eigene Gemeindeordnung gehabt hatte, wurden die beiden Gesetze v. 22. 5. und 15. 4. 19 von der französischen Besatzungsbehörde zunächst nicht zugelassen. Nach der Zulassung regelte das G. v. 20. 12. 19 den Vollzug des Selbstverwaltungsgesetzes in der Pfalz.

Alsbald nach Erlaß des Selbstverwaltungsgesetzes ergab sich der Wunsch nach einer umfassenden Neuregelung des Rechtes der Gemeinden und Gemeindeverbände. Das genannte Gesetz war, dem Sturm der Zeit seiner Erlassung entsprechend, ganz unorganisch an die bestehende Gesetzgebung angefügt. Die Einfügung blieb der Praxis überlassen, so daß in mancher Hinsicht Unsicherheit über das bestehende Recht erwuchs. Daher wurde zunächst 1921 ein Entwurf eines bayerischen Gemeindegesetzes ausgearbeitet, das den gesamten, auf 6 Gesetze (die beiden Gemeindeordnungen, das Distrikts- und Landratsgesetz, das Selbstverwaltungsgesetz und das Wahlgesetz) verteilten Rechtsstoff verarbeitete. Er stand noch auf dem Standpunkt, daß auch die Gemeindeverbände (Bezirke und Kreise) als Gebietskörperschaften unmittelbar auf den Bezirks- und Kreisangehörigen aufzubauen und die Vertretungen von diesen unmittelbar zu wählen seien. Bei der Beratung über die in Ziff. II 2 oben erwähnte Denkschrift über die Vereinfachung und Verbilligung der Staatsverwaltung im Jahre 1923 beschloß indes der Landtag, daß Bezirke und Kreise nicht mehr in dieser Weise, sondern nur noch als gesetzliche Zweckverbände auf dem Unterbau der Gemeinden einzurichten seien. Maßgebend war dabei der Gedanke, daß zwecks Verbilligung der Verwaltung die Aufgaben der Bezirke und Kreise auf Gegenstände des weiteren Kreises der örtlichen Aufgaben zu beschränken seien, deren Erfüllung den einzelnen Gemeinden nach ihrer Leistungskraft unmöglich sei, daß sie also nicht die gleichen Aufgaben wie der Staat haben, sondern nur als Zweckverbände zur Lösung ganz bestimmter Aufgaben aufzubauen seien. Dies machte die Umarbeitung des Entwurfes von 1921 nötig. Im Jahre 1925 entstand dann ein Referentenentwurf auf dieser Basis. Der endgültige, dem Landtag am 20. 3. 26 vorgelegte Entwurf zu 4 Gesetzen über die Neuordnung des Gemeinderechtes jedoch führte den vom Landtag nur mit einfacher Mehrheit gebilligten Gedanken über den Aufbau der Bezirke und Kreise nur noch für die Bezirke durch, während er die Kreise als Gebietskörperschaften beließ. Da nach § 23 der Verfassung die Wahl zu den Vertretungen der Gemeindeverbände nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechtes (mit allgemeiner, unmittelbarer Wahl) zu erfolgen hat, erfordert nämlich die Einführung der indirekten Wahl, die der Aufbau als Zweckverbände mit sich bringt, eine Verfassungsänderung und hiezu die Zustimmung von

⅔ der Mitgliederzahl des Landtages. Um die Erreichung dieser Zustimmung zu erleichtern, machte der Entwurf von 1926 einen Kompromißvorschlag. Für die unterschiedliche Behandlung der Bezirke und Kreise ist dabei der folgende Grund geltend gemacht: Die Notverordnung v. 28. 4. 24 zur Aenderung des Vollzugsgesetzes zum Landessteuergesetz hat die Bezirke darauf verwiesen, ihren Bedarf durch Beiträge der zum Bezirk gehörigen Gemeinden zu decken. Als Maßstab für diese Beiträge ist das Steueraufkommen nach den bayerischen Ertragssteuern gewählt. Wie die Gemeinden die hienach zu bemessenden Beiträge aufbringen, ist ihnen überlassen. Die Bezirksumlagen sind also jetzt Beiträge der Gemeinden. Es müßte zu Unbilligkeiten führen, wenn die Bezirke nach ihrem organischen Aufbau ohne Zusammenhang mit den Gemeinden stünden, in ihren Einnahmen aber auf den Gemeinden aufgebaut würden. Die Kreise dagegen sind finanziell nicht auf den Bezirken und Städten aufgebaut. Sie haben vielmehr die Befugnis, begrenzte Umlagen zu den Ertragssteuern des Staates selbst zu erheben. Auch stehen ihnen Unteranteile an der Einkommensteuer und Körperschaftssteuer des Staates zu. Sie können daher sehr wohl als Gebietskörperschaften eingerichtet werden.

Die Vorlage von 1926 enthält zunächst einen Entwurf zur Aenderung der Verfassung. Darin ist außer der schon angegebenen Aenderung des § 23 auch noch das Wahlrecht zu den Kreis- und Gemeindevertretungen von der Erreichung des 25. Lebensjahres abhängig gemacht. Der Entwurf einer Kreisordnung enthält sodann den Rechtsstand, wie er durch das G. v. 28. 3. 24 über Notstandsmaßnahmen für die Kreisgemeinden hinsichtlich der Lastenausscheidung für Staat und Kreise festgestellt worden ist. Dadurch ist ein sehr erheblicher Teil der Aufgaben, die früher Pflichtaufgaben der Kreise waren (der persönliche und sachliche Bedarf für einen Teil der höheren Unterrichtsanstalten, ein Teil des Versorgungsaufwandes für die Volksschullehrer, sowie der bisherige Anteil an den Ausgaben für die Kulturbauverwaltung) auf den Staat übergegangen. Der Kreistag soll aus unmittelbar gewählten Vertretern der Kreisangehörigen bestehen und aus weiteren Vertretern, die, ähnlich wie die Landesabgeordneten nach dem Landeswahlgesetz, von den Vertretern der Wahlvorschläge benannt werden. Weiter enthält die Vorlage den Entwurf einer Bezirksordnung. Der Bezirkstag soll aus Vertretern der Gemeinden und aus von ihm selbst hinzugewählten Mitgliedern bestehen. Die bisherige Mitwirkung des Bezirksausschusses in Gegenständen der Staatsverwaltung ist beseitigt. Sehr wesentlich ist die Rückkehr zu dem früheren Zustand vor 1919 insofern, als der Vorstand das Bezirksamts die Verhandlungen der Organe des Bezirks leitet und das Bezirksamt die Geschäfte des Bezirks führt. Der Entwurf der Gemeindeordnung endlich behält im wesentlichen die Errungenschaften des Selbstverwaltungsgesetzes bei. Er beläßt es bei dem gleichen Recht rechts und links des Rheins, für Stadt und Land und bei dem Einkammersystem. Besondere Schwierigkeiten bereitete die Regelung der sog. Nutzungsrechte, der althergebrachten Rechte der einzelnen Gemeindeangehörigen am Gemeindevermögen. Hinsichtlich des Gemeindewahlrechtes verblieb es bei den Bestimmungen des Gemeindewahlg. v. 6. 11. 24. Das Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlg. v. 15. 4. 19 hatte auf der gebundenen Liste beruht. Hiegegen hatte sich, da diese in Bayern auch bei den Landtagswahlen nicht üblich ist, allenthalben Widerspruch erhoben. Das G. v. 6. 11. 24 legte daher für die Gemeindewahlen die freie Liste zugrunde, mit

einer Ausnahme nur für die großen Städte, die nach der gebundenen Liste zu wählen hatten. Bei der freien Liste war noch bestimmt, daß, wenn mehr als die Hälfte aller auf einen Wahlvorschlag entfallenen Stimmen für den unveränderten Wahlvorschlag abgegeben wurde, die Reihenfolge der Bewerber auf dem Wahlvorschlag maßgebend sein sollte. Die ersten Bürgermeister wurden in Gemeinden bis zu 3000 Einwohner durch die Gesamtwählerschaft, in größeren Gemeinden durch den Stadt- oder Gemeinderat gewählt. Die weiteren Bürgermeister wurden überall in der letzteren Weise gewählt. Der Entwurf von 1926 sieht folgende Aenderungen vor: Erhöhung des Wahlrechtsalters auf das 25. Lebensjahr, gebundene Listen in Städten mit mehr als 20 000 Einwohnern, sonst freie Listen. Auch das Gemeindebeamtenrecht beabsichtigt der Entwurf im Anschluß an das Staatsbeamtenrecht zu regeln. (Durch V. v. 9. 1. 19 wurde zur Vertretung der Distrikts- und Gemeindebeamten, die unter das Gemeindebeamtengesetz fallen, eine Gemeindebeamtenkammer, als Körperschaft des öffentlichen Rechts, errichtet. Sie kann den Vorbereitungsdienst der Gemeindebeamten regeln, Gutachten und Anträge in allen das Interesse der Beamten berührenden Angelegenheiten an die Staatsbehörden und Gemeinden bringen, in diesen Angelegenheiten unmittelbar mit den Behörden verhandeln, auch Aufschlüsse von ihnen einholen. Sie kann für einzelne Landesteile Abteilungen einrichten.)

Der Landtag hat bisher nur das Gesetz zur Abänderung der Verfassung behandelt, mit der Beratung der andern Teile der Vorlage jedoch noch nicht begonnen.

Gemeindewahlg. v. 6. 11. 24.

Art. 1.

I. Wahlberechtigt sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die am Tage der Wahl
1. das 20. Lebensjahr vollendet haben,
2. sich seit 12 Monaten, von der Anmeldung in der Gemeinde an gerechnet, in der Gemeinde aufhalten. Das Staatsministerium des Innern kann allgemeine Ausnahmen von dem Erfordernis der Ziff. 2 zulassen.

II. Vom Wahlrecht ist ausgeschlossen,
1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht,
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

III. Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

IV. Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden, werden hiervon nicht berührt.

Art. 2.

I. Wählbar sind die nach Art. 1 wahlberechtigten Personen, wenn sie das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben.

II. Für berufsmäßige Mitglieder des Stadt- oder Gemeinderats entfällt die Voraussetzung des Art. 1 Abs. 1 Ziff. 2.

Art. 3.

Die ehrenamtlichen Stadt- und Gemeinderäte werden in allgemeiner, gleicher, geheimer, unmittelbarer Wahl nach folgenden Grundsätzen gewählt:
1. Jede Gemeinde bildet einen Wahlkreis.
2. Für die Wahl haben die Gemeinden Wählerlisten oder Wahlkarteien aufzustellen und vom 21. bis 14. Tage vor der Wahl öffentlich aufzulegen. Einsprüche sind in der gleichen Frist einzulegen. Stimmberechtigt ist nur, wer in die Wählerliste oder in die Wahlkartei eingetragen ist oder einen Wahlschein vorlegt.
3. Einen Wahlschein erhält ein Stimmberechtigter, der nachweist, daß er die Einspruchsfrist ohne sein Verschulden versäumt hat oder daß er nach Ablauf der Einspruchsfrist die Wohnung gewechselt hat. Mit diesem Wahlscheine können die Stimmberechtigten in jedem Stimm-

bezirk der gleichen Gemeinde zur Wahl zugelassen werden.

4. Die Wahl geschieht, von den in Ziff. 5 bezeichneten Fällen abgesehen, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf Grund von Wahlvorschlägen. Diese sind spätestens am 15. Tage vor der Wahl einzureichen.

   Ein Wahlvorschlag darf in Gemeinden bis zu 10 000 Einwohnern höchstens zweimal, sonst eineinhalbmal soviele Bewerber enthalten, als Vertreter zu wählen sind.

   Die Verbindung von Wahlvorschlägen ist unzulässig.

5. Wird nur ein einziger gültiger Wahlvorschlag oder überhaupt kein Wahlvorschlag eingereicht, so findet Mehrheitswahl ohne Bindung an die vorgeschlagenen Bewerber statt. Gewählt sind die Bewerber in der Reihenfolge der Stimmenzahlen. Die gleiche Reihenfolge gilt für die Ersatzmänner. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

6. Die Wahl dauert von 9 Uhr vormittags bis 5 Uhr nachmittags. Sie kann schon vorher geschlossen werden, wenn sämtliche in der Wählerliste eingetragenen Personen ihre Stimme abgegeben haben. Ist die Zeit von 9 bis 5 Uhr zu lange, so kann der Gemeindewahlausschuß die Wahlzeit bis auf 6 Stunden abkürzen.

7. Der Wähler kann, abgesehen von den Fällen der Ziff. 5, nur den in die gültigen Wahlvorschläge aufgenommenen Bewerbern seine Stimme geben, und zwar einem Bewerber höchstens 3 Stimmen. Der Stimmzettel darf höchstens so viele Namen enthalten, als nach Ziff. 4 in die Wahlvorschläge aufgenommen werden dürfen. Er darf nicht Namen aus verschiedenen Wahlvorschlägen enthalten.

   In den Städten München, Nürnberg, Fürth, Augsburg und Ludwigshafen a.Rh. sind die Wähler an die Wahlvorschläge gebunden. Die Stimmzettel haben nicht die Namen der zu Wählenden, sondern nur das Kennwort des Wahlvorschlages (Parteibezeichnung oder ein sonstiges einzelnes Kennwort) zu enthalten. Mehrere Wahlvorschläge können in diesen Städten verbunden werden.

8. Die Sitze werden auf die Wahlvorschläge nach dem Verhältnisse der Gesamtzahl der Stimmzettel verteilt, die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen sind. Bei gleichem Anspruch mehrerer Wahlvorschläge auf einen Sitz entscheidet das Los.

9. Die nach Ziff. 8 auf einen Wahlvorschlag entfallenen Sitze werden folgendermaßen verteilt: Wenn mehr als die Hälfte aller auf den Wahlvorschlag entfallenen Stimmen für den unveränderten Wahlvorschlag abgegeben worden sind, ist die Reihenfolge der Bewerber im Wahlvorschlag maßgebend. Andernfalls werden die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenen Sitze den darin enthaltenen Bewerbern nach der Stimmenzahl zugewiesen, die jeder von ihnen erhalten hat. Haben mehrere Bewerber die gleiche Stimmenzahl erhalten und reicht die verfügbare Zahl von Stellen nicht aus, so entscheidet die Reihenfolge der Benennung im Wahlvorschlag.

   In den Städten München, Nürnberg, Fürth, Augsburg und Ludwighafen a. Rh. ist die Reihenfolge der Bewerber im Wahlvorschlage maßgebend.

10. Entfallen auf einen Wahlvorschlag mehr Sitze, als er Bewerber enthält, so bleiben die überschüssigen Sitze unbesetzt.

11. Die nichtgewählten Bewerber sind in der Reihenfolge nach Ziff. 9 die Ersatzmänner der Gewählten. Sie rücken in die Vertretung ein, wenn ein Vertreter abgelehnt hat oder aus dem Amte ausscheidet.

   Bei gemeinsamen Wahlvorschlägen mehrerer Gruppen können die Bewerber der einzelnen Gruppen bis zur Entscheidung über die Zulassung der Wahlvorschläge im voraus als zusammengehörig bezeichnet werden (Untervorschlag). Beim Wegfall eines Bewerbers rücken nur die Ersatzmänner aus dem gleichen Untervorschlag in der Reihenfolge der Ziff. 9 in den Stadt- oder Gemeinderat ein.

Art. 4.

I. Die ersten Bürgermeister werden in Gemeinden bis zu 3000 Einwohnern von sämtlichen Wahlberechtigten, im übrigen von den stimmberechtigten Mitgliedern der Stadt- oder Gemeinderäte, in beiden Fällen mit absoluter Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen gewählt. Die weiteren Bürgermeister werden durch die Stadt- oder Gemeinderäte gewählt, und zwar, wenn gleichzeitig mehrere ehrenamtliche weitere Bürgermeister zu wählen sind, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, sonst mit absoluter Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen.

II. Die stimmberechtigten Mitglieder der neugewählten Stadt- oder Gemeinderäte bestimmen Zahl und Art der von ihnen zu wählenden Bürgermeister. Die Gesamtzahl der Bürgermeister beträgt in allen Fällen höchstens drei.

III. Wird bei der Wahl des ersten Bürgermeisters durch sämtliche Wahlberechtigte die absolute Stimmenmehrheit nicht erreicht, so trifft der Stadt- oder Gemeinderat die Aus-

wahl unter den 5 Bewerbern mit den höchsten Stimmenzahlen mit absoluter Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Wird diese auch hierbei nicht erreicht, so tritt Stichwahl unter den beiden Bewerbern mit den höchsten Stimmenzahlen ein. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los darüber, wer in die engere Wahl oder Stichwahl zu bringen ist. Ergibt auch die Stichwahl Stimmengleichheit, so entscheidet das Los.

IV. Wird in den übrigen Fällen, in denen absolute Stimmenmehrheit nach Abs. I vorgeschrieben ist, diese nicht erreicht, so tritt Stichwahl nach Maßgabe des Abs. III ein.

Art. 5.

Der Stadt- oder Gemeinderat wählt berufsmäßige Stadt- oder Gemeinderäte mit absoluter Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Wird diese nicht erreicht, so tritt Stichwahl nach Maßgabe des Art. 4 Abs. III ein.

Art. 6.

I. Die Kosten der Wahl treffen die Gemeinden.

II. Die zum Vollzuge der Wahl vorgesehenen Aemter sind Ehrenämter, wofür keine Vergütung beansprucht werden kann.

Art. 7.

I. Das Verfahren bei der Wahl regelt das Staatsministerium des Innern durch eine Wahlordnung.

II. Es regelt auch die Wahl der Ortschaftsvertretungen.

Art. 8.

I. Die Amtsdauer der auf Grund des Wahlgesetzes für die Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlen vom 15. April 1919 gewählten Mitglieder der Bezirks- und Kreistage wird bis zum 31. Dezember 1925 verlängert.

Art. 9.

Das Wahlgesetz für die Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlen vom 15. April 1919, Art. 6 Abs. III Ziff. 2 und Art. 7 des Selbstverwaltungsgesetzes vom 22. Mai 1919 sowie Art. 1 des Gesetzes vom 28. März 1924 über Notmaßnahmen für die Kreisgemeinden werden aufgehoben.

Art. 10.

Wird eine Gemeindewahl gleichzeitig mit einer vom Reiche ausgeschriebenen Abstimmung vorgenommen, so sind auch für die Gemeindewahl hinsichtlich der Auflage der Wählerlisten und Wahlkarteien, der Wahlscheine und der Dauer der Wahl die Vorschriften des Reiches hierüber anzuwenden.

Art. 11.

Das Gesetz wird als dringend bezeichnet. Es tritt mit der Verkündung in Kraft.

IV. Polizeirecht.

1. Die politischen Unruhen im Gefolge der Ereignisse des Jahres 1918 haben es mit sich gebracht, daß wie überall, so auch in Bayern das Polizeirecht, namentlich das Sicherheitspolizeirecht eine erhöhte Bedeutung und Wichtigkeit erhielt. Sie haben auch dazu geführt, daß das bestehende ordentliche Polizeirecht vielfach nicht ausgereicht hat, um der Schwierigkeiten Herr zu werden, und daß die Staatsregierung genötigt war, von den ihr zustehenden außerordentlichen Befugnissen Gebrauch zu machen. Zunächst bestand der durch V. v. 31. 7. 14 verhängte Kriegszustand noch weiter. Ein am 31. 7. 19 erlassenes Gesetz über außerordentliche Maßnahmen zum Schutze des Freistaates trat mit Rücksicht auf die kurz darauf in der Reichsverfassung (Art. 48 IV) den Landesregierungen eingeräumten Befugnisse nicht in Wirksamkeit. Es enthielt vor allem die Ermächtigung der Regierung zur Bestellung besonderer Beauftragter als Staatskommissare mit der Befugnis, Anordnungen zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit mit Straffolgen zu erlassen und Schutzhaft sowie Aufenthaltsbeschränkungen zu verfügen. Der Art. 48 IV RV. machte diese Rechtsgrundlage überflüssig und unmöglich. Durch Verordnung des Gesamtministeriums v. 4. 11. 19 wurde zwar der Kriegszustand aufgehoben. Mit Rücksicht auf die schweren Erschütterungen, die der bayerische Staat in der ersten Hälfte des Jahres 1919 durchgemacht hatte, sah sich die Regierung jedoch außer-

stande, den sofortigen Uebergang in die volle Freiheit der reichsverfassungsmäßigen Grundrechte eintreten zu lassen und traf daher zunächst noch einstweilige Maßnahmen auf Grund des Art. 48 IV RV. Hiedurch wurden Staatskommissare bestellt mit der Befugnis, Anordnungen zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit zu erlassen und mit Strafe zu bedrohen. Auch wurde ihnen die Ausübung der Polizeigewalt und das Recht der Verfügung über die staatlichen Verkehrsmittel übertragen. Nur zu Anordnungen hinsichtlich der Presse wurde zunächst die Zuständigkeit des Staatsministeriums des Innern vorbehalten. Am 8. 4. 20 wurde auch diese Zuständigkeit den Staatskommissaren übertragen. Die Grundrechte der Art. 114, 117 und 118 RV. wurden vorübergehend außer Kraft gesetzt. Besondere Vorschriften wurden für Schutzhaft und Aufenthaltsbeschränkungen getroffen. Die Staatskommissare erließen auf Grund dieser Ermächtigung ein Verbot für alle Versammlungen, Umzüge und Demonstrationen unter freiem Himmel und stellten weiter die Abhaltung von Versammlungen in geschlossenen Räumen, soweit sie öffentlich waren oder soweit darin politische Dinge erörtert werden sollten, unter Genehmigungspflicht. Druck und Verbreitung von Plakaten und Flugblättern wurde von vorgängiger Genehmigung abhängig gemacht. Das Verbot periodischer Druckschriften wurde für zulässig erklärt. In dieser Form blieb der „Ausnahmezustand", wie man diese Anordnungen kurz zu nennen pflegte, bis zum 15. 10. 21 in Wirksamkeit. Mit diesem Zeitpunkt (nach dem Rücktritt des Ministeriums Kahr) traten alle Ausnahmebestimmungen außer Kraft.

Am 24. 7. 22 anläßlich des Erlasses des Republikschutzgesetzes sah sich die bayerische Regierung wiederum genötigt, von dem Mittel des Art. 48 IV RV. Gebrauch zu machen. Einzelheiten hierüber sind in dem Aufsatz von Dr. Poetzsch im Jahrg. 1925 S. 78 ff. enthalten. Die Anordnungen traten kraft V. v. 24. 8. 22 wieder außer Wirksamkeit.

Ein besonderer Anlaß zwang weiter am 26. 1. 23 die Regierung, wieder von Art. 48 IV RV. Gebrauch zu machen in einer Verordnung, durch welche die gleichen Einschränkungen hinsichtlich der Grundrechte, wie in den früheren Verordnungen verfügt wurden. Dieser Ausnahmezustand endete schon am 5. 2. 23.

Von längerer Dauer waren die bald darauf auf der gleichen Grundlage getroffenen außerordentlichen Maßnahmen, vorerst v. 11. 5. 23. Hiedurch wurde zunächst im Hinblick auf den Widerstand gegen den französischen Ruhreinbruch und seine Auswirkungen in der Pfalz das Vorschubleisten an eine fremde Macht im besetzten Gebiet unter Strafe gestellt. Weiter wurde mit Rücksicht auf die innerbayerische politische Entwicklung, namentlich die Ereignisse v. 1. 5. 23 in München wieder die Genehmigungspflicht für Versammlungen und Umzüge unter freiem Himmel und für den Druck und die Verbreitung von Plakaten und Flugblättern eingeführt und das Verbot periodischer Druckschriften sowie die Auflösung von Vereinigungen unter bestimmten Voraussetzungen für zulässig erklärt.

Die dem „Hitlerputsch" vorausgehenden unruhigen Verhältnisse nötigten die Regierung am 26. 9. 23 zu einer Verschärfung dieses Ausnahmezustandes in der Weise, daß die Art. 114, 115, 117, 118, 123, 124, 125 vorübergehend außer Kraft gesetzt wurden und Regierungspräsident Dr. v. Kahr zum Generalstaatskommissar bestellt wurde mit der Befugnis zum Erlaß aller zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlichen Anordnungen. Mit V. v. 18. 2. 24 wur-

den diese außerordentlichen Vollmachten aufgehoben und die Zuständigkeit zu außerordentlichen Maßnahmen auf die schon wiederholt als Staatskommissare bestellten Regierungs- und Polizeipräsidenten übertragen. Mit mehrfachen Abmilderungen während der Wahlvorbereitungszeiten dauerte dieser Zustand bis zum 14. 2. 25. An diesem Tage wurden die sämtlichen bestehenden Verordnungen aufgehoben und als Uebergang zur vollständigen verfassungsmäßigen Freiheit eine Verordnung erlassen, durch welche die Genehmigungspflicht nur für Versammlungen und Umzüge unter freiem Himmel und für den Druck und die Verbreitung von Plakaten und Flugblättern aufrechterhalten wurde. Eine Anzahl weiterer Bestimmungen sollte die Bekämpfung gesetzwidriger „Organisationen“ ermöglichen. Am 12. 12. 25 endlich wurden auch diese Reste des Ausnahmezustandes beseitigt.

Die bayerische Regierung hat in den Jahren nach dem Weltkrieg und dem Umsturz, in denen Bayern zunächst von der linksradikalen und später von der rechtsradikalen Bewegung besonders stark erfaßt wurde, die Erfahrung gemacht, daß die Mittel des ordentlichen Rechtes auf dem Gebiete der Sicherheitspolizei, zumal da sie durch die in der Reichsverfassung gewährleisteten Rechte der persönlichen Freiheit, der freien Meinungsäußerung, der Preß-, Vereins- und Versammlungsfreiheit gegen früher noch eingeschränkt worden sind, nicht vollständig ausreichen, um schwieriger Verhältnisse Herr zu werden. Vor allem die ungehemmte Betätigung der Politik auf der Straße ist etwas, was in politisch erregten Zeiten, mit Rücksicht auf das Wohl der Allgemeinheit, unerträglich ist. Wenn insoweit den Staatsbürgern zum Wohle des Ganzen gewisse Schranken auferlegt werden, wird der Einsichtige sich hiemit sicher abfinden.

2. Ein weiteres Mittel zur Gegenwirkung gegen Störungen der öffentlichen Ruhe und Sicherheit bildeten in Bayern die bis 1924 bestandenen Volksgerichte. Schon durch V. v. 19. 11. 18 und 24. 1. 19 waren sie zur Aburteilung bestimmter Straftaten eingerichtet worden. Durch G. v. 12. 7. 19 wurde die Einsetzung solcher Gerichte durch Beschluß des Gesamtministeriums für bestimmte Fälle von Störungen oder Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung für zulässig erklärt. Durch V. v. 19. 7. 19 wurden sie sodann wirklich eingesetzt. Sie hatten in der Besetzung mit 2 Berufs- und 3 Laienrichtern über Verbrechen und Vergehen, wie Hoch- und Landesverrat, Verbrechen wider die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte und wider die öffentliche Ordnung, gegen Personen und Eigentum zu entscheiden. Das Verfahren war besonders beschleunigt; gegen ihre Urteile gab es kein Rechtsmittel. Nachdem ihre Zuständigkeit zunächst für Jugendliche 1923 aufgehoben worden war, wurde die ganze Einrichtung v. 1. 4. bzw. 15. 5. 24 an vollständig beseitigt.

3. Von wichtigeren einzelnen polizeilichen Vorschriften seien hier nur erwähnt: die oberpolizeilichen Vorschriften v. 11. 3. 20 über die Feuerbestattung, durch welche diese bisher in Bayern noch nicht zulässige Bestattungsart geregelt wurde, die V. v. 31. 10. 21 über Tanzlustbarkeiten, die V. v. 23. 11. 22 über die Führung von Schlagwaffen in den Landesteilen rechts des Rheins, die oberpolizeilichen Vorschriften v. 12. 12. 25 über Plakate und Flugblätter. Die letzteren regeln die Verbreitung von Plakaten und Flugblättern auf öffentlichen Wegen, Straßen und Plätzen auf Grund des § 366 Ziff. 10 RStGB. in der Weise, daß, von Wahlvorbereitungszeiten abgesehen, nur bestimmte Druck-



erzeugnisse dieser Art, die für den Verkehr notwendig, aber auch für die Sicherheit unentbehrlich sind, und nur in bestimmter Form öffentlich verbreitet werden dürfen, und daß zwecks Prüfung der Einhaltung dieser Vorschriften alle Plakate, Flugblätter und Flugschriften vor ihrer Verbreitung der Polizeibehörde zur Kenntnisnahme vorzulegen sind.

Das Zigeunergesetz v. 26. 7. 26 sucht dem Umherziehen von Zigeunern und Landfahrern und seinen übeln Begleiterscheinungen entgegenzuwirken. Das Umherziehen solcher Personen ist von polizeilicher Erlaubnis abhängig gemacht. Sie dürfen nicht in Horden reisen und rasten, dürfen nur an polizeilich bestimmten Plätzen und auf polizeilich zugelassene Zeit lagern, haben sich stets bei der Polizeibehörde der Uebernachtungsorte zu melden und auszuweisen. Schulpflichtige Kinder dürfen nicht mitgeführt, Pferde, Hunde und sonstige Tiere nur mit besonderem Ausweis mitgeführt werden. Besondere Aufenthaltsbeschränkungen sind zulässig. Wenn solche Personen nicht den Nachweis geregelter Arbeit erbringen, können sie in Arbeitsanstalten untergebracht werden. Zur Sicherung dieser Maßnahmen ist Polizeihaft möglich.

Zigeunerg. v. 16. 7. 26.

Art. 1.

I. Zigeuner und die nach Zigeunerart umherziehenden Personen — „Landfahrer" — dürfen mit Wohnwagen oder Wohnkarren nur umherziehen, wenn sie hierzu die Erlaubnis der zuständigen Polizeibehörde besitzen.

II. Die Erlaubnis kann höchstens für ein Kalenderjahr erteilt werden und ist jederzeit widerruflich.

III. Der Erlaubnisschein ist den zuständigen Beamten auf Verlangen vorzuzeigen.

Art. 2.

I. Zigeuner und Landfahrer dürfen mit schulpflichtigen Kindern nicht umherziehen. Ausnahmen können von der zuständigen Polizeibehörde zugelassen werden, wenn für den Unterricht der Kinder ausreichend gesorgt ist.

II. Für die Zulassungsbescheinigung gilt Art. 1 Abs. II und III entsprechend.

Art. 3.

I. Zigeuner und Landfahrer dürfen mit Pferden, Hunden und zu gewerblichen Zwekken dienenden sonstigen Tieren nur umherziehen, wenn sie für diese einen Ausweis der zuständigen Polizeibehörde besitzen.

II. Art. 1 Abs. II und III gilt entsprechend.

Art. 4.

I. Zigeuner und Landfahrer dürfen weder Schußwaffen noch Schießbedarf besitzen, soweit ihnen dies nicht von der zuständigen Polizeibehörde ausdrücklich erlaubt worden ist.

II. Art. 1 Abs. II und III gilt entsprechend.

Art. 5.

I. Zigeuner und Landfahrer dürfen nicht in Horden reisen oder rasten.

II. Als Horde gilt die Vereinigung mehrerer einzelstehender Personen oder mehrerer Familien und die Vereinigung einzelstehender Personen mit einer Familie, der sie nicht angehören. Als Horde gilt auch eine familienähnlich zusammenlebende Personengruppe.

Art. 6.

I. Zigeuner und Landfahrer dürfen nur an Plätzen, die ihnen von der Ortspolizeibehörde angewiesen werden und nur für die von der Ortspolizeibehörde bestimmte Zeitdauer im Freien lagern und ihre Wohnwagen und Wohnkarren aufstellen.

II. Die Ortspolizeibehörde kann für das Lagern im Freien Ausnahmen von der Vorschrift des Art. 5 zulassen.

Art. 7.

I. Zigeuner und Landfahrer haben sich bei der Ortspolizeibehörde ihres jeweiligen Uebernachtungsortes sofort nach der Ankunft anzumelden und über ihre Person und die von ihnen mitgeführten Tiere (Art. 3) auszuweisen.

II. Ihre Ausweise nach Art. 1 bis 4 haben sie für die Dauer ihres Aufenthalts bei der Ortspolizeibehörde zu hinterlegen.

Art. 8.

I. Außer den im Aufenthaltsgesetz vom 21. August 1914 (GVBl. 1915 S. 590) oder in sonstigen gesetzlichen Bestimmungen vorgesehenen Fällen können Aufenthaltsbeschränkungen durch die zuständige Polizeibehörde



gegen bestrafte Zigeuner und Landfahrer nach Maßgabe der folgenden Vorschriften verfügt werden:

1. Aus Gründen der öffentlichen Sicherheit kann eine bestimmte Reiserichtung vorgeschrieben werden.
2. Aus den gleichen Gründen kann für die Dauer von drei Jahren der Aufenthalt in bestimmten Gemeinden oder Bezirken verboten oder ein bestimmter Aufenthaltsort vorgeschrieben werden.
3. Soweit solche Personen die bayerische Staatsangehörigkeit nicht besitzen, können sie aus Bayern ausgewiesen werden, wenn es aus Gründen der öffentlichen Sicherheit geboten ist.

II. Für ausländische Zigeuner und Landfahrer gilt Abs. I auch dann, wenn sie nicht bestraft sind.

Art. 9.

I. Zigeuner und Landfahrer im Alter von mehr als 16 Jahren, die den Nachweis einer geregelten Arbeit nicht zu erbringen vermögen, können durch die zuständige Polizeibehörde aus Gründen der öffentlichen Sicherheit bis zur Dauer von zwei Jahren in einer Arbeitsanstalt untergebracht werden.

II. Soweit den in Abs. I bezeichneten Personen ein bestimmter Aufenthaltsort nach Art. 8 Abs. I Ziff. 2 und Abs. II vorgeschrieben ist, kann ihnen die zuständige Polizeibehörde auch ohne Unterbringung in einer Anstalt eine ihren Kräften und Verhältnissen entsprechende entlohnte Arbeit anweisen.

III. Die dem Arbeitszwange nach Abs. I oder II unterworfenen Zigeuner und Landfahrer sind verpflichtet, die ihnen angewiesenen Arbeiten nach dem Maß ihrer Kräfte zu verrichten.

Art. 10.

I. Arbeitsscheue im Alter von mehr als 16 Jahren, die den Nachweis einer geregelten Arbeit oder ernstlicher Bemühung um Arbeit nicht zu erbringen vermögen, können aus Gründen der öffentlichen Sicherheit den in Art. 8 Abs. I Ziff. 2 und 3 und in Art. 9 Abs. I und II angeführten Maßnahmen unterworfen werden, wenn sie zu einer Zuchthausstrafe verurteilt worden sind. Gleiches gilt, wenn solche Personen wegen Raubes, Erpressung, Diebstahls, Betrugs, Hehlerei, Päderastie, Kuppelei, Zuhälterei, Gewerbsunzucht, gewerbsmäßigen Glücksspiels, Landstreicherei, Arbeitsscheue oder Bettels zu einer anderen Freiheitsstrafe verurteilt worden sind.

II. Die Maßnahmen des Abs. I sind nur in der Zeit von der Rechtskraft des Strafurteils bis zum Ablaufe dreier Jahre nach Beendigung des Strafvollzugs zulässig.

III. Art. 9 Abs. III gilt entsprechend.

Art. 11.

Die zuständige Polizeibehörde kann den in einer Arbeitsanstalt Untergebrachten in widerruflicher Weise vorläufig entlassen.

Art. 12.

Die Kosten der Unterbringung in einer Arbeitsanstalt fallen dem Untergebrachten zur Last.

Art. 13.

Für jede Arbeitsanstalt ist eine Hausordnung aufzustellen. Diese muß Vorschriften über Aufnahme und Behandlung, Arbeit und Arbeitsverdienst, Hausstrafen sowie die Berechnung der Unterbringungskosten (Art. 12) enthalten. Sie bedarf der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern.

Art. 14.

I. Zuständige Polizeibehörde im Sinne der Art. 1 bis 4 und 8 bis 10 ist die Bezirkspolizeibehörde, in deren Bezirk die beteiligte Person bei Beginn des Verfahrens ihren Wohnsitz oder Aufenthalt hat. Für München, Nürnberg und Fürth ist die Polizeidirektion zuständig.

II. Im Falle des Art. 11 ist die Bezirkspolizeibehörde zuständig, welche die Unterbringung in der Arbeitsanstalt angeordnet hat.

Art. 15.

I. Ueber Beschwerden gegen die Beschränkung des Aufenthalts (Art. 8 und 10) oder die Verhängung des Arbeitszwanges (Art. 9 und 10) durch die Bezirkspolizeibehörde entscheidet die Regierung, Kammer des Innern, im zweiten und das Staatsministerium des Innern im dritten Rechtszug, unbeschadet dessen, was das Gesetz über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofs und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen bestimmt. Ueber Beschwerden gegen anderweitige Verfügungen und Beschlüsse der Bezirkspolizeibehörde entscheidet die Regierung, Kammer des Innern, endgültig.

II. Die Beschwerden sind an eine Notfrist von 14 Tagen gebunden und bewirken keinen Aufschub.

III. Die Beschwerden sind bei der Bezirkspolizeibehörde schriftlich einzureichen oder von ihr beurkunden zu lassen.

Art. 16.

Zur Durchführung der nach Art. 8 bis 10 angeordneten Maßnahmen können die beteiligten Personen in Polizeihaft genommen und unter Bewachung befördert werden. Die hierauf erwachsenden Kosten fallen den Betroffenen zur Last.

Art. 17.

I. Zuwiderhandlungen gegen die Art. 1 bis 7, 8 Abs. I Ziff. 1 und 2 sowie Abs. II, 9 Abs. III und 10 Abs. III werden mit Haft bestraft, soferne nicht nach anderen Vorschriften eine höhere Strafe verwirkt ist.

II. Im Falle des Art. 1 Abs. I, 3 Abs. I und 4 Abs. I können die darin aufgeführten Gegenstände im Strafurteil eingezogen werden, auch wenn sie dem Verurteilten nicht gehören.

III. Unabhängig von der Strafverfolgung sind im Falle des Art. 5 die Horden polizeilich zu trennen.

Art. 18.

Art. 9 a Abs. II Ziff. 2 des Gesetzes über die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofs und das Verfahren in Verwaltungsrechtssachen vom $\frac{\text{8. August 1878 (GVBl. Seite 369)}}{\text{7. März 1924 (GVBl. Seite 65)}}$ erhält folgende Fassung:

Aufenthaltsbeschränkungen nach § 3 des Freizügigkeitsgesetzes, dem bayerischen Aufenthaltsgesetz und dem bayerischen Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz.

Art. 19.

I. Dieses Gesetz ist dringend.

II. Die zum Vollzuge des Gesetzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen erläßt das Staatsministerium des Innern.

4. Von Wichtigkeit für die Handhabung der Polizei ist weiter noch das G. v. 24. 8. 23 zur Aenderung der Gemeindeordnung rechts des Rheins und des Polizeistrafgesetzbuchs. Hiedurch wurde die Staatsregierung ermächtigt, in kreisunmittelbaren Städten die Sicherheitspolizei ganz oder teilweise staatlichen Behörden zu übertragen und weiter die Polizeigewalt in allen Gemeinden im Bedarfsfalle vorübergehend ganz oder teilweise durch staatliche Beamte ausüben zu lassen. Auf Grund dieser Vorschrift wurde zunächst die Polizeidirektion Nürnberg-Fürth errichtet. Die Errichtung weiterer Polizeidirektionen ist mit Rücksicht auf die Finanzlage vorerst zurückgestellt worden.

5. Die Organisation der Landespolizei beruht in Bayern auf dem Landespolizeibeamteng. v. 26. 8. 22, und dieses wieder auf dem RG. v. 17. 7. 22 über die Schutzpolizei der Länder. Die Leitung obliegt dem Landespolizeiamt im Staatsministerium des Innern. Auch die Rechte und Pflichten der Landespolizeibeamten regelt das G. v. 26. 8. 22. Die Umwandlung der Gendarmerie in eine bürgerliche Einrichtung ist durch G. v. 21. 7. 19 und MB. v. 25. 9. 19 erfolgt. Sie ist ausschließlich dem Staatsministerium des Innern, den Kreisregierungen und Bezirksämtern unterstellt. Die Gendarmeriebeamten sind Beamte im Sinne des Beamtengesetzes. Zur Leitung besteht eine dem Staatsministerium des Innern unterstellte „Landes-Gendarmeriedirektion". Vorstand ist ein Referent des Staatsministeriums des Innern. Zur Erledigung der Dienstgeschäfte an den Kreisregierungen sind diesen Fachbeamte zugeteilt.

V. Fürsorgewesen.

Die Aufgaben der Wohlfahrtspflege sind nach § 42 der 3. Steuer-Notverordnung v. 14. 2. 24 den Ländern nach Maßgabe der reichsrechtlichen Vorschriften zur selbständigen Regelung und Erfüllung überlassen. Die reichsrechtlichen Vorschriften enthält die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht v. 13. 2. 24. Hiezu hat Bayern eine vorläufige Ausführungsverordnung v. 27. 3. 24 erlassen. Sie behält nach § 31 der Reichsverordnung bis zur gesetzlichen Regelung Gültigkeit. Auf Grund dieser Verordnung werden die Aufgaben der öffentlichrechtlichen Fürsorge nach der Reichsverordnung durch den Landesfürsorgeverband, die Bezirks- und Ortsfürsorgeverbände erfüllt. Landesfürsorgeverband ist für die ihm besonders

zugewiesenen Aufgaben der Kreis, im übrigen der Staat. Bezirksfürsorgeverbände für alle ihnen in der Reichsverordnung übertragenen Aufgaben sind die Bezirke und kreisunmittelbaren Städte. An Stelle der Bezirke sind für die Armenfürsorge (einschließlich der Fürsorge für die hilfsbedürftigen Minderjährigen) die nichtkreisunmittelbaren Gemeinden als Bezirksfürsorgeverbände (unter der Bezeichnung Ortsfürsorgeverbände)[1]) bestellt. Aufgabe der Kreise ist die Fürsorge durch Anstaltspflege für Geisteskranke, Geistesschwache, Blöde, Epileptische, Blinde, Taubstumme, Krüppel und sonstige Sieche, ferner für die Erziehung und Ausbildung hilfsbedürftiger blöder, blinder, taubstummer, krüppelhafter Kinder in Anstalten, die Gewährung von Zuschüssen an überlastete Bezirks- und Ortsfürsorgeverbände. Aufgabe des Staates ist die Förderung aller Einrichtungen der Fürsorge, die Beteiligung an der sozialen Kriegsopfer-, Schwerbeschädigten- und Schwererwerbsbeschränktenfürsorge, die Gewährung von Zuschüssen an überlastete Fürsorgeverbände. Die V. v. 12. 1. 25 trifft Bestimmung über die Verwaltung der Fürsorgeverbände. In den kreisunmittelbaren Städten verwaltet sie der Wohlfahrtshauptausschuß (bestehend aus Bürgermeister, Stadtratsmitgliedern, Amtsarzt, Geistlichen, Vertretern der freien Wohlfahrtspflege und sonstiger darin tätigen Personen, der Kriegsopfer, Sozial- und Kleinrentner). Für die Einzelfürsorge können Wohlfahrtsbezirke gebildet werden. Ueber Anträge auf Leistungen entscheidet der Spruchausschuß. Aehnlich sind die für die Verwaltung der übrigen Fürsorgeverbände bestimmten Organe zusammengesetzt. Die Geschäfte des Staates als Landesfürsorgeverband verwalten die zuständigen Ministerien.

Die bayerische Einrichtung zum Vollzug des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt v. 9. 7. 22 ist durch das Jugendamtsg. v. 20. 7. 25 geschaffen worden. Hienach ist für jeden Bezirk und jede kreisunmittelbare Stadt ein Jugendamt zu errichten. Außer dem Leiter (Vorstand des Bezirksamts, 1. Bürgermeister) gehören ihm Bezirksärzte, Vormundschaftsrichter, Bezirksschulrat, Geistliche und weitere Personen an, die vom Bezirkstag oder Stadtrat auf Vorschlag der im Bezirk wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt gewählt werden. Die Geschäfte des Landesjugendamtes verwaltet ein Landesausschuß, dem Vertreter der beteiligten Ministerien, der Jugendgerichte und Jugendämter, der Amtsärzte, Schulfachmänner, Geistlichen, der Jugendwohlfahrtsanstalten und sonstige in der Jugendwohlfahrt erfahrene Männer und Frauen angehören. Als Zweigstellen des Landesjugendamts bestehen bei den Kreisregierungen Ausschüsse, die ähnlich wie dieses zusammengesetzt sind. Das Jugendamtsgesetz regelt auch die Fürsorgeerziehung.

VI. Staat und Kirchen.

Die Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirchen ist in dem Aufsatz von Prof. Dr. Giese im Jahrbuch 1925 S. 290 ff. auch für Bayern bereits geschildert. Auf S. 346 daselbst sind insbesondere das Konkordat mit dem Hl. Stuhl und die Verträge mit den evangelischen Kirchen abgedruckt, so daß sich weitere Ausführungen nach dieser Richtung hier erübrigen.

1) Diese Regelung wurde als mit dem Reichsrecht im Widerspruch stehend bezeichnet. Der bayr. Verwaltungsgerichtshof hat sich jedoch, ebenso wie der badische und württembergische Verwaltungsgerichtshof, auf den gegenteiligen Standpunkt gestellt (Sammlung v. Entsch. 47, 46).

VII. Volksschulwesen.

Im Berichtszeitraum hat auch das bayerische Volksschulwesen eine sehr erhebliche Umgestaltung erfahren. Alsbald nach dem Umsturz hob die neue Regierung durch V. v. 18. 12. 18 die geistliche Schulaufsicht auf und ersetzte sie durch die Fachaufsicht. Eine V. v. 5. 5. 19 verfügte weiter die Errichtung von Lehrerräten an jeder Volksschule mit mehr als 2 Schulabteilungen zur Mitwirkung in der Schulleitung und Schulpflege und zur Wahrung der Standesinteressen. Es wurden Bezirkslehrerräte und Stadtlehrerräte, Kreislehrerräte und der Landeslehrerrat errichtet. Von Interesse ist, daß die weiter zur Regelung des Simultanschulwesens erlassene V. v. 1. 8. 19 über die Errichtung von Volksschulen und die Bildung der Schulsprengel zufolge V. v. 22. 6. 20 nicht vollzogen wurde, weil die Frage ihrer Gültigkeit sowohl nach der bayerischen wie nach der Reichsverfassung bestritten wurde und — wie die V. v. 22. 6. 20 sagt — „der Reichsminister des Innern es begrüßen würde, wenn die weitere Durchführung dieser in ihrer Verfassungsmäßigkeit angefochtenen Bestimmung bis zum Erlaß des einschlägigen Reichsschulgesetzes unterbleiben könnte".

Die hauptsächlichen Bestimmungen des jetzigen bayerischen Volksschulrechtes sind in dem Volksschullehrergesetz und dem Schulbedarfsgesetz, beide v. 14. 8. 19, enthalten. Das erstere Gesetz regelt die persönlichen Rechte und Pflichten der Volksschullehrer (als Staatsbeamte), das letztere die vermögensrechtliche Verwaltung der öffentlichen Volksschulen, die Errichtung von Schul- und Lehrstellen und die Aufbringung des sachlichen und persönlichen Schulbedarfs. Beide Gesetze wurden durch G. v. 1. 8. 23 in verschiedenen Punkten geändert. Den sachlichen Bedarf der Volksschulen haben die Gemeinden aufzubringen. Der persönliche Bedarf an Gehältern und Pensionen für die Volksschullehrer und ihre Hinterbliebenen wird vom Staate getragen. Bedürftigen Gemeinden haben die Kreise Zuschüsse zu gewähren, wofür diese wiederum vom Staate Unterstützung erhalten. Wichtig ist ferner die Trennung des Schuldienstes vom weltlichen Kirchendienst. Ergänzend kommt zu diesen beiden Gesetzen noch das Schulaufsichtsgesetz (über Schulpflege, Schulleitung und Schulaufsicht) v. 1. 8. 22. Es hat eine staatsrechtlich interessante Vorgeschichte, insofern, als die Staatsregierung die Bestimmungen zunächst in Form einer Verordnung kleidete, diese dem Landtag gemäß § 46 der Verfassung vorlegte, weil sie in einigen Bestimmungen die „Einrichtung von Behörden" bezweckte. Dabei ergaben sich im Landtag Meinungsverschiedenheiten mit der Regierung über die verfassungsrechtliche Vorfrage, inwieweit der Verordnungsentwurf der Genehmigung des Landtags zu unterstellen sei. In eine Beratung der Verordnung selbst trat der Landtag nicht ein, sondern beschloß, die Regierung zu ersuchen, alsbald einen Gesetzentwurf zur Regelung der in der Verordnung behandelten Fragen vorzulegen. Diesem Ersuchen kam die Staatsregierung nach. Der Schulpflege obliegt die Förderung der Beziehungen zwischen Schule und Elternhaus, die Anteilnahme an der Erziehung der schulpflichtigen Jugend, die Förderung der äußeren Schulverhältnisse und die Mitwirkung an der Behandlung der Schulversäumnisse. Sie erstreckt sich nicht auf die Unterrichtserteilung und die Angelegenheiten der Schulleitung und Schulaufsicht. Sie besteht aus Lehrern, Gemeinde- und Elternvertretern und Geistlichen. Der Schulleitung obliegen dagegen alle



Maßnahmen, die der Aufrechterhaltung der Ordnung und dem Zusammenwirken der Lehrerschaft einer Schule im inneren und äußeren Schulbetriebe dienen und endlich zur Durchführung der allgemeinen Vorschriften und der besonderen behördlichen Anordnungen erforderlich sind. Schulleiter ist ein Lehrer. Die Schulaufsicht führt die Bezirksschulbehörde, in Städten die Stadtschulbehörde. Sie besteht aus dem Bezirksamtsvorstand, in Städten dem 1. Bürgermeister und dem Bezirksschulrat, einem Volksschullehrer.

Die Schulversäumnisse werden nach der V. v. 30. 9. 22 zunächst in einem Verwaltungsstrafverfahren von der Schulpflegschaft, erst in zweiter Linie im gerichtlichen Strafverfahren behandelt.

VIII. Wirtschaftliche Verwaltung.

1. Landwirtschaft.

a) Durch G. v. 20. 3. 20 über die Bauernkammern wurde zur Vertretung und Förderung der Belange der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft in den privaten, Gemeinde-, Stiftungs- und Körperschaftswaldungen und des Gartenbaus eine Berufsvertretung eingerichtet in Gestalt der Bezirksbauernkammern für jeden Bezirk und jede unmittelbare Stadt, der Kreisbauernkammern für jeden Kreis und der Landesbauernkammern fürs ganze Land. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit dem Rechte der Selbstverwaltung. Die Bezirks- und Kreisbauernkammern werden in unmittelbarer geheimer Abstimmung nach dem Grundsatze der Verhältniswahl mit freien Listen gewählt. Die Mitglieder der Landesbauernkammer dagegen werden durch die Kreisbauernkammern, also mittelbar gewählt. Wahlberechtigt bei den unmittelbar vorzunehmenden Wahlen sind die Besitzer landwirtschaftlichen Grundbesitzes und weiter Personen, die, abgesehen hievon, infolge ihrer beruflichen Tätigkeit besondere landwirtschaftliche Erfahrungen besitzen. Die Bezirksbauernkammern bestehen aus 15—20, die Kreisbauernkammern aus 30, die Landesbauernkammer aus 48 Mitgliedern. Alle Kammern haben das Recht der Zuwahl bis zu $^1/_5$ der gewählten Mitglieder. Neben den Bauernkammern besteht je eine Vertretung der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer, die mit den Bauernkammern zusammen eine Arbeitsgemeinschaft bildet. Die Bauernkammern haben das Recht der Umlageerhebung nach Maßgabe der Grundsteuern.

Nach Art. 5 des Gesetzes kommt den Bauernkammern die Wahrnehmung und Vertretung der Angelegenheiten der Landwirtschaft in wirtschaftlicher und fachlicher Beziehung zu. Sie haben daher vor allem folgende Aufgaben:

1. Schutz und Vertretung der landwirtschaftlichen Interessen in allen Fragen der Wirtschafts-, Handels- und Steuerpolitik,
2. Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung auf allen Gebieten (insbesondere Acker- und Pflanzenbau, Futtermittelbau, Saatzucht, Bodenverbesserung, Tierzucht, Milchwirtschaft, landwirtschaftliche Gewerbe, Versorgung der Landwirtschaft mit Kraft, Regelung des Ausstellungswesens für landwirtschaftliche Erzeugnisse usw.),
3. Mitwirkung bei den von der Staatsregierung für landwirtschaftliche Zwecke geschaffenen Einrichtungen, insbesondere beim landwirtschaftlichen Versicherungs- und Ansiedlungswesen,



4. Mitwirkung in Fragen des ländlichen Wohnungs- und Schätzungswesens.

5. Erhaltung und Förderung bestehender sowie Schaffung und Verwaltung neuer ständiger Einrichtungen zur Verbesserung der Lage des landwirtschaftlichen Berufstandes,

6. Förderung wirtschaftlich zweckmäßiger Verwertung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Mitwirkung bei den Preisfestsetzungen, insbesondere auf den Märkten,

7. Mitwirkung bei der Vermittlung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte sowie bei der Ordnung der Arbeits-, Gehalts- und Lohnverhältnisse der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer im Benehmen mit den freien Vertretungen der landwirtschaftlichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer,

8. Ausbau und Förderung des landwirtschaftlichen Unterrichts-, Versuchs- und Forschungswesens,

9. Mitwirkung bei der Sicherung der Volksernährung und bei der Ueberwachung des Verkehrs mit Lebensmitteln.

Neben den Bauernkammern besteht der auf eine mehr als hundertjährige Geschichte zurückblickende „Landwirtschaftliche Verein", als Körperschaft des öffentlichen Rechtes (mit freiwilligem Beitritt) mit den bisher erfüllten Aufgaben weiter. Seine Organe sind der bayerische Landwirtschaftsrat, die landwirtschaftlichen Kreis- und Bezirksausschüsse.

b) Das Flurbereinigungsgesetz v. 5. 8. 22 ersetzte das G. v. 29. 5. 86. An Stelle der bisherigen Zentralisation des Verfahrens in der Hand einer Behörde trat die Dezentralisation durch Schaffung von Flurbereinigungsämtern. Bei diesen entscheiden Spruchausschüsse über Streitigkeiten. Die Einführung von Flurbereinigungsgenossenschaften soll die Durchführung solcher Unternehmungen erleichtern. Die Möglichkeit des Zwanges gegen einzelne Widerwillige ist gegen früher verstärkt; die Verfahrensbestimmungen wurden vereinfacht.

c) Das G. v. 25. 2. 20 über Torfwirtschaft dient der Erzielung einer geregelten Abtorfung und einer gesteigerten Torfgewinnung auf den zahlreichen bayerischen Torfmooren. Es greift nur ein, wo dies aus Gründen des öffentlichen Wohles geboten ist. In erster Linie wird das freiwillige Zusammenwirken von Grundbesitzern und Torfwerk angestrebt. Doch kann auch dem Staate oder einer von ihm bezeichneten Person für Torfgrundstücke und für Hilfsgrundstücke und sogar für Anlagen und Geräte ein Eingriffsrecht durch Uebertragung des Eigentums oder eines Nutzungsrechtes an solchen gegen Entschädigung verliehen werden.

d) Das G. v. 22. 12. 21 über die Aufforstung landwirtschaftlicher Grundstücke will erreichen, daß alles landwirtschaftlich benützte Land dieser Bestimmung erhalten bleibt. Die Aufforstung solcher Grundstücke ist von einer Erlaubnis der Bezirksverwaltungsbehörde abhängig, die im allgemeinen nur dann erteilt werden darf, wenn ein Grundstück sich besser zur forstwirtschaftlichen Benützung eignet.

e) Das Oedlandgesetz v. 27. 2. 23 beabsichtigt, die in Bayern noch zahlreich vorhandenen Oedländereien möglichst rasch der Kultur zuzuführen. Da sie zum überwiegenden Teil dem kleinen Grundbesitz gehören, wird hiezu der Weg der genossenschaftlichen Zusammenfassung (durch Mehrheitsbeschluß der Beteiligten mit Beitrittszwang für die Minderheit) mit Enteignungsrechten zum Zwecke



findet, kraft der der ressortzuständige Bundesminister auf Grund einer bundesgesetzlichen Ermächtigung gegen den Bescheid einer unabhängigen Kollegialbehörde den Verwaltungsgerichtshof anrufen kann.

Anders liegt die Situation bei der zweiten Gruppe von Fällen, in denen der zuständige Bundesminister zur Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof legitimiert wird. Es handelt sich dabei um Angelegenheiten, hinsichtlich deren die Gesetzgebung oder doch die Grundsatzgesetzgebung dem Bunde, die Vollziehung aber dem Lande zusteht, was praktisch so viel bedeutet, als daß der Instanzenzug hier bei der Landesregierung endet und der Bundesregierung kein Aufsichts- oder Weisungsrecht zusteht. Da hier Bundesgesetze oder Bundesgrundsatzgesetze von Landesbehörden vollzogen werden, muß irgendeine Garantie dafür geschaffen werden, daß die Landesvollziehung bundesgesetzmäßig sei und diese Garantie liegt eben in dem Beschwerderecht des ressortzuständigen Bundesministers, das übrigens schon die Verfassung von 1920 vorgesehen hatte.

Da die Verwaltungsgerichtsbarkeit nur als Rechtskontrolle der Verwaltung gedacht ist, kann die Beschwerde der in ihren Rechten unmittelbar verletzten Privatpartei erst nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges beim Verwaltungsgerichtshof angebracht werden. Die beiden anderen zur Verwaltungsgerichtshofsbeschwerde legitimierten Personengruppen, der sog. „Beteiligte" und der zuständige Bundesminister, von denen es nicht abhängt, ob der administrative Instanzenzug von der in ihren Rechten unmittelbar verletzten Privatpartei tatsächlich erschöpft wird, können ihre Beschwerde nur gegen den Bescheid der Verwaltungsbehörde erheben, die in der Sache zuletzt entschieden hat (und die, wenn der Instanzenzug nicht erschöpft wurde, nicht die letztinstanzliche Behörde ist.)

Die Verfassungsnovelle hat den Versuch gemacht, die drei Kategorien von beschwerdelegitimierten Personen auch hinsichtlich des Beschwerdegrundes zu differenzieren, indem sie nur den durch den Verwaltungsbescheid unmittelbar in seinen Rechten Verletzten und dem zuständigen Bundesminister die Befugnis einräumt, wegen jeder Rechtswidrigkeit Beschwerde zu führen, während der bloß „Beteiligte", d. i. derjenige, der Anspruch hatte an dem dem Bescheide der Verwaltungsbehörde zugrunde liegenden Verfahren als Beteiligter teilzunehmen und an dem Verfahren tatsächlich teilgenommen hat, Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nur erheben kann: wegen eines gesetzlich vorgesehenen Nichtigkeitsgrundes oder Verletzung zwingender Rechtsnormen, wobei die Verfassung den Begriff der „Verletzung zwingender Rechtsnormen" authentisch dahin interpretiert, daß darunter zu verstehen sein soll „ein verbots- oder gebotswidriger oder rechtlich unmöglicher Inhalt". Ganz abgesehen davon, daß diese gesetzliche Bestimmung des Begriffs der zwingenden Rechtsnorm theoretisch ganz unhaltbar ist, fällt schon der Kreis der verbots- oder gebotswidrigen Verwaltungsakte mit dem der rechtswidrigen Verwaltungsakte zusammen. Fügt man noch die Verwaltungsakte mit rechtlich unmöglichem Inhalt hinzu, dann ist es schlechterdings unverständlich, wie sich der so umschriebene Kreis von fehlerhaften Verwaltungsakten von dem Kreis der rechtswidrigen Verwaltungsakte unterscheiden soll. Die bezügliche Bestimmung der Verfassungsnovelle von 1925 muß wohl als gänzlich mißlungen angesehen werden. Immerhin muß die allgemeine Tendenz, den Kreis der beschwerdelegitimierten Personen zu erweitern, bedingungslos anerkannt werden. Ursprünglich war freilich

beabsichtigt, eine Art verwaltungsrechtlicher Popularklage zu schaffen, von dem schon der Bundesverfassung von 1920 zugrundeliegenden Prinzipe ausgehend, daß die Rechtskontrolle der Verwaltung durch unabhängige Gerichte in demselben Maße verstärkt werden muß, als die Demokratisierung der Verwaltung zunimmt. Der — ja begreifliche — Widerstand der politischen Parteien gegen diese Tendenz hat die ursprüngliche Absicht auf die nunmehr Gesetz gewordene Erweiterung der Beschwerdelegitimation von dem Kreise der unmittelbar in ihren Rechten verletzten Personen und dem zuständigen Bundesminister auf den Kreis der sog. „Beteiligten" eingeschränkt.

Von größtem Werte ist, daß durch die Verfassungsnovelle die bisher suspendierte Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes in Verwaltungsstrafsachen aktiviert wurde. In Verwaltungsstrafsachen kann nunmehr Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erheben: a) der Bestrafte gegen ein Straferkenntnis oder der Privatkläger gegen einen Einstellungsbescheid: wegen Rechtswidrigkeit; b) der Bestrafte, wenn er behauptet, daß eine ihm auferlegte Freiheitsstrafe von mehr als einer Woche oder die Strafe der Entziehung einer Berechtigung oder Geldstrafe von mehr als 200 Schilling oder die Strafe des Verfalles von Gegenständen in diesem Wert mit Rücksicht auf das Maß seines Verschuldens und die geringe Bedeutung der Uebertretung unbillig oder geeignet sei, seine wirtschaftliche Lage zu gefährden: wegen der Höhe der Strafe. — Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofes hat, falls er die Beschwerde für berechtigt erkennt, grundsätzlich nur kassatorischen Charakter. Die Verwaltungsbehörden sind bei dem unverzüglich zu erlassenden neuen Bescheid an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes gebunden. Die in der Verfassung von 1920 enthaltene Bestimmung, daß der Verwaltungsgerichtshof auch in der Sache selbst entscheiden könne, ist — sehr zum Nachteil des gesamten Verfahrens, das dadurch wesentlich abgekürzt werden kann — wieder aufgehoben worden.

Nur in einem Falle ist dem Verwaltungsgerichtshof die Möglichkeit eines reformatorischen Erkenntnisses gegeben: wenn sich die Beschwerde nur gegen das Ausmaß der Strafe richtet. In diesem Falle hat der Verwaltungsgerichtshof selbst in seinem stattgebenden Erkenntnis die Strafe innerhalb des gesetzlichen Ausmaßes festzusetzen.

Der Verfassungsgerichtshof.

Gewisse, wenn auch verhältnismäßig geringe Aenderungen hat auch jene Institution erfahren, die als die Krönung der ganzen Verfassung bezeichnet werden kann, und die sich schon bisher auf das beste bewährt hat: der Verfassungsgerichtshof, der mit seinen seit der Bundesverfassung von 1920 wesentlich erweiterten Kompetenzen und in seiner neuen Zusammensetzung funktioniert.

Durch die Verfassungsnovelle von 1925 hat die Kompetenz des Verfassungsgerichtshofs insoferne eine Erweiterung erfahren, als eine alte schon in der Monarchie zwischen dem Reichsgerichte und dem Verwaltungsgerichte bestandene Doppelkompetenz beseitigt und die alleinige Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes in diesen Angelegenheiten statuiert wurde. Es handelt sich dabei um Beschwerden von öffentlich-rechtlichen Angestellten wegen Verletzung ihrer aus dem Dienstverhältnis entspringenden Rechte durch Verwaltungsakt. Solche Beschwerden

konnten bisher nur an den Verwaltungsgerichtshof gerichtet werden, da es sich dabei nicht um Verletzung verfassungsmäßig gewährleisteter Rechte handelte, bei denen allerdings eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof möglich war. Doch konnte die Kompetenz des Verfassungsgerichtshofs in derselben Sache insoferne geltend gemacht werden, als der öffentlich-rechtliche Angestellte im Wege einer Klage an den Verfassungsgerichtshof einen vermögensrechtlichen Anspruch gegen seinen Dienstherrn: den Bund, ein Land oder eine Gemeinde erhob. Ein typisches Beispiel: Wurde ein Beamter rechtswidrig in den Ruhestand versetzt, dann hatte er die doppelte Möglichkeit, eine Beschwerde wegen Rechtsverletzung an den Verwaltungsgerichtshof mit dem Antrag zu richten, den rechtswidrigen Pensionierungsakt zu kassieren und eine Klage an den Verfassungsgerichtshof mit dem Antrag einzubringen, den Bund, das Land oder die Gemeinde zur Zahlung der Differenz zwischen seinen Ruhegenüssen und den vollen Aktivitätsbezügen zu verurteilen. Da der Verfassungsgerichtshof, ebenso wie schon vor ihm das Reichsgericht, bei derartigen Klagen die Rechtmäßigkeit des dem vermögensrechtlichen Anspruch entgegenstehenden Verwaltungsaktes als Vorfrage zu prüfen sich für befugt erachtete, ergab sich nicht selten ein Konflikt zwischen Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof, wenn dieser die Beschwerde gegen den Verwaltungsakt als unbegründet abwies, während jener dem vermögensrechtlichen Anspruch stattgab, da er bei der Prüfung der Vorfrage zu einem anderen Ergebnis kam als der Verwaltungsgerichtshof. Diesem Uebelstand hat die Verfassungsnovelle von 1925 dadurch gesteuert, daß sie die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofs gänzlich beseitigte und die Judikatur über alle Beschwerden aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis der Angestellten des Bundes, der Länder und der Gemeinden wegen Verletzung der aus dem Dienstverhältnis entsprungenen Rechte durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde dem Verfassungsgerichtshof zuwies. Neben dieser Beschwerde kann nach wie vor auch eine Klage an den Verfassungsgerichtshof gerichtet werden, mit welcher der Beamte den vermögensrechtlichen Anspruch geltend macht, in dem er durch den von ihm angefochtenen rechtswidrigen Verwaltungsakt verletzt wurde. Doch kann die bezügliche Klage nunmehr grundsätzlich nur nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges erhoben werden, während für sonstige Klagen, mit welchen vermögensrechtliche Ansprüche vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden (es handelt sich dabei um Ansprüche an den Bund, die Länder oder Gemeinden, die im ordentlichen Rechtswege nicht auszutragen sind) die Vorschrift der Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges nicht besteht. Damit jedoch den Beamten die Geltendmachung des vermögensrechtlichen Anspruchs nicht dadurch unmöglich gemacht werden kann, daß die Administrativbehörde die Entscheidung über diesen Anspruch ungebührlich verzögert oder gar verweigert, läßt die Verfassungsnovelle die Klage auch für den Fall zu, daß der administrative Instanzenzug nicht erschöpft ist, wenn nämlich die angerufene Behörde erster oder höherer Instanz nicht binnen einer bundesgesetzlich festzulegenden Frist in der Sache selbst entschieden hat. — Bis zur Verfassungsnovelle von 1925 hatte der Verfassungsgerichtshof Klagen, mit welchen vermögensrechtliche Ansprüche geltend gemacht wurden, ohne Rücksicht darauf stattgegeben, daß ein rechtskräftiger und vom Verfassungsgerichtshof gar nicht aufhebbarer Verwaltungsakt im Wege stand. Das war gewiß in mehr als einer Hinsicht bedenklich. Etwa in dem Fall, daß der

Verfassungsgerichtshof einem rechtskräftig in den Ruhestand versetzten Beamten die Aktivitätsbezüge zuerkannte, ohne den Pensionierungsakt kassieren zu können. Durch das Bundesgesetz vom 28. Dezember 1925, BGBl. 454 über die Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes (Verfassungsgerichtshofgesetz) wird nunmehr bestimmt: Wurde in den Fällen, in denen mit Klage ein vermögensrechtlicher Anspruch aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis geltend gemacht wird, über den Anspruch im administrativen Verfahren unmittelbar oder mittelbar entschieden, so ist mit der Klage die Beschwerde gegen den rechtswidrigen Bescheid der Verwaltungsbehörde zu verbinden. Dies darum, damit der Verfassungsgerichtshof den dem vermögensrechtlichen Anspruch entgegenstehenden Verwaltungsakt durch Kassation beseitigen und sich so den Weg freimachen kann, auch der Klage stattzugeben, mit der der vermögensrechtliche Anspruch vor ihm geltend gemacht wurde. Damit ist der Verfassungsgerichtshof auf dem Gebiete des Dienstrechtes der öffentlich-rechtlich Angestellten zum ausschließlichen Verwaltungsgericht gemacht. Diese Verwaltungsgerichtsbarkeit in Dienstrechtssachen ist jedoch gegenüber dem früheren Zustande insoferne eingeschränkt, als ihr jede direkte wie indirekte Rechtskontrolle über Disziplinarerkenntnisse entzogen wurde. Weder die Klage, mit der ein vermögensrechtlicher Anspruch aus einem Dienstverhältnis geltend gemacht (Art. 137 Abs. 2), noch eine Beschwerde, die gegen einen Dienstrechte verletzenden Verwaltungsakt gerichtet wird, kann auf die Rechtswidrigkeit eines Disziplinarerkenntnisses gegründet werden (Art. 144 Abs. 3).

Eine kleine Aenderung hat auch die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten erfahren. Zunächst wurde durch eine neue Formulierung der bezüglichen Bestimmung des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920 außer allen Zweifel gestellt, daß der Verfassungsgerichtshof nicht nur Kompetenzkonflikte zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden und zwischen Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof, sondern auch zwischen Verwaltungsgerichtshof und allen anderen Gerichten sowie überhaupt zwischen den ordentlichen und anderen Gerichten und daher insbesondere auch zwischen ordentlichen Gerichten und Verfassungsgerichtshof zu entscheiden habe. Im Anschluß an die Zuständigkeit zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten wurde dem Verfassungsgerichtshof die ganz neue Aufgabe zugewiesen, auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung festzustellen, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung gemäß den Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder falle. In diesen Fällen hat der Verfassungsgerichtshof nicht eigentlich einen Kompetenzkonflikt zu entscheiden, da ein solcher noch gar nicht anhängig ist, er hat vielmehr durch die ihm übertragene authentische Interpretation der Verfassung mit seinem Ausspruch einen Kompetenzkonflikt zu verhindern. Es ist ihm damit eine ausgesprochene Präventivjudikatur übertragen. In näherer Durchführung dieser Verfassungsbestimmung schreibt das Verfassungsgerichtshofgesetz vor: Handelt es sich um die Zuständigkeit der Gesetzgebung, dann hat der Antrag einen Gesetzentwurf zu enthalten, der den Gegenstand der Beschlußfassung einer gesetzgebenden Körperschaft bilden soll. Handelt es sich um die Zuständigkeit der Vollziehung, dann hat der Antrag zu enthalten: bei Verordnungen den Entwurf der in Aussicht genommenen Verordnung und die Bezeich-

nung der Behörde, von der die Verordnung erlassen werden soll; bei sonstigen Akten der Vollziehung den gegebenen Tatbestand, der einer Regelung unterzogen werden soll, und die Angabe der Behörde, von der der Bescheid ergehen soll. Daß es sich bei dem durch den Antrag der Bundes- oder Landesregierung herbeizuführenden Ausspruch des Verfassungsgerichtshofes um eine authentische Interpretation der Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung handelt, zeigt sich insbesondere darin, daß der Verfassungsgerichtshof seine Feststellung in einem Rechtssatze zusammenzufassen hat, der dann vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen ist.

In seiner Zuständigkeit als Staatsgerichtshof hat der Verfassungsgerichtshof nur jene Aenderung erfahren, die sich aus der durch die Verfassungsnovelle von 1925 geschaffenen Möglichkeit ergab, neben dem Landeshauptmann auch andere Mitglieder der Landesregierung mit Agenden der mittelbaren Bundesverwaltung zu betrauen. Die Bestimmungen der Bundesverfassung über die Anklage des Landeshauptmannes durch die Bundesregierung vor dem Verfassungsgerichtshof wurden in entsprechender Weise auch auf die anderen Mitglieder der Landesregierung, sofern sie mit Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung betraut sind, ausgedehnt.

Auch der die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs betreffende Artikel der Bundesverfassung hat eine neue Formulierung erfahren. Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes über Klagen, mit denen vermögensrechtliche Ansprüche geltend gemacht werden, wird von den ordentlichen Gerichten durchgeführt. Die Exekution der übrigen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes wird dem Bundespräsidenten übertragen, in dessen Ermessen sowohl die Art und Weise der Exekution, als auch die Auswahl der hiezu erforderlichen Organe des Bundes oder der Länder gestellt wird. Der Antrag auf Exekution solcher Erkenntnisse ist vom Verfassungsgerichtshof beim Bundespräsidenten zu stellen. Eine Bundesexekution im Sinne des Artikels 48 der deutschen Reichsverfassung sieht die österreichische Verfassung überhaupt nicht vor. Konflikte zwischen Bund und Ländern können nur als Rechtsprozesse auftreten, die vom Verfassungsgerichtshof entschieden werden. An Stelle der Reichsexekution tritt die Exekution von Urteilen des Verfassungsgerichtshofes durch den Bundespräsidenten.

Eine nicht unerhebliche Aenderung hat die Organisation des Verfassungsgerichtshofes erfahren. Die Verfassungsnovelle schafft nämlich die Möglichkeit, daß der Verfassungsgerichtshof, der bisher nur in einer Vollversammlung seiner (mit Präsidenten und Vizepräsidenten 14) Mitglieder erkennen konnte, in den Fällen von Beschwerden oder Klagen aus Dienstverhältnissen öffentlich-rechtlicher Angestellter nur in einem kleinen Senate tätig wird. Dieser Senat besteht nach den Bestimmungen des Verfassungsgerichtshofsgesetzes aus dem Präsidenten oder Vizepräsidenten als Vorsitzenden, und aus zwei ständigen Referenten sowie aus zwei weiteren Mitgliedern des Gerichtshofes als Beisitzern. Der Senat muß jedoch eine bei ihm anhängige Sache der Vollversammlung abtreten, wenn mindestens zwei Mitglieder des Senates die Abtretung verlangen. Die Parteien können einen dahin abzielenden Antrag stellen.

Die Reform der Finanzverfassung.

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß im Rahmen des Verfassungswerkes von 1925 auch eine Aenderung des Finanzverfassungsgesetzes vorgenommen wurde. Für die Verfassung im eigentlichen Sinne kommt nur jene Aenderung in Betracht, die sich auf das Verfahren der Landesgesetzgebung bezieht. Zum Zwecke besseren Verständnisses soll jedoch im folgenden nicht nur die Aenderung mitgeteilt werden, die durch das Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juni 1925 (BGBl. Nr. 270) vorgenommen wurde, womit das Bundesverfassungsgesetz vom 3. März 1922 (BGBl. Nr. 124) über die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Ländern (Finanz-Verfassungsgesetz) abgeändert wird, sondern es soll der ganze von dieser Aenderung betroffene und die ganze Materie, das ist nämlich den Einfluß auf die Finanzgesetzgebung der Länder regelnde § 7 des Finanz-Verfassungsgesetzes wiedergegeben werden. Zu seinem Verständnis muß jedoch folgendes vorangeschickt werden: Zunächst muß daran erinnert werden, daß nach Artikel 98 des Bundes-Verfassungsgesetzes alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage unmittelbar nach der Beschlußfassung des Landtages vor ihrer Kundmachung vom Landeshauptmann dem zuständigen Bundesministerium bekanntzugeben sind. Wegen Gefährdung von Bundesinteressen kann die Bundesregierung gegen den Gesetzesbeschluß eines Landtages binnen acht Wochen einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben. In diesem Falle darf der Gesetzesbeschluß nur kundgemacht und sohin Gesetz werden, wenn ihn der Landtag bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder wiederholt.

Von dieser Regel finden, wenn es sich um die Gesetzgebung betreffend L a n d e s a b g a b e n handelt, gewisse Abweichungen statt. Die öffentlichen Abgaben, die im Bundesgebiete erhoben werden, sind nämlich entweder ausschließliche Bundesabgaben, das sind solche, die vom Bunde nur für Bundeszwecke erhoben werden, und neben denen gleichartige Abgaben und Zuschläge der Länder und Gemeinden nicht ausgeschrieben werden dürfen. Oder es sind zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilte Abgaben, das sind solche Abgaben, die zu einem Teil den Bundeszwecken, zum anderen Teile den Zwecken der Länder (Gemeinden) dienen; die Teilung kann in folgender Art erfolgen: a) Der Bund erhebt eine Abgabe, deren Erträgnis zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) aufgeteilt wird, das ist eine sogenannte gemeinschaftliche Abgabe; b) der Bund erhebt eine Abgabe, die den für die Länder (Gemeinden) erhobenen Zuschlägen zugrunde gelegt wird, die sog. Zuschlagsabgaben; c) der Bund erhebt eine Abgabe, die Länder (Gemeinden) erheben eine gleichartige Abgabe von demselben Besteuerungsgegenstand, die sog. gleichartigen Abgaben. Und schließlich gibt es ausschließliche Landes- (Gemeinde-) Abgaben, als welche jedoch nur solche in Betracht kommen, die nicht als ausschließliche Bundesabgaben oder als zwischen Bund und Ländern geteilte Abgaben erklärt sind.

Die Bundesgesetzgebung regelt die Bundesabgaben. Als Bundesabgaben sind erklärt die ausschließlichen Bundesabgaben und von den zwischen Bund und Ländern (Gemeinden) geteilten Abgaben die gemeinschaftlichen Abgaben einschließlich ihres den Ländern (Gemeinden) zukommenden Teiles, bei den Zuschlagsabgaben die für den Bund erhobene Abgabe, endlich bei gleichartigen Abgaben die für den

Bund erhobene Abgabe. Und nunmehr bestimmt § 7 des Finanz-Verfassungsgesetzes in seiner alle Novellen berücksichtigenden, mit Verordnung der Bundesregierung vom 4. September 1925, BGB. Nr. 347 kundgemachten Form:

(1) Die Landes- (Gemeinde-) Abgaben, das sind Landes- (Gemeinde-) Zuschläge, die einer Bundesabgabe gleichartigen und die ausschließlichen Landes- (Gemeinde-) Abgaben werden grundsätzlich durch die Landesgesetzgebung geregelt. Ihr ist insbesondere vorbehalten zu regeln, inwieweit neben den von den Ländern für ihre Zwecke ausgeschriebenen Abgaben auch gleichartige Abgaben der Gemeinden zulässig sind oder der Ertrag der ersteren zwischen Ländern und Gemeinden geteilt wird; wenn durch Landesgesetz Einnahmen der Gemeinden eine Schmälerung erfahren, ohne daß zugleich eine entsprechende Entlastung von Ausgaben erfolgt, wird durch die Landesgesetzgebung für einen angemessenen Ersatz für den Einnahmeausfall der Gemeinden Sorge getragen werden. Auch sonst hat die Landesgesetzgebung nicht nur auf die finanzielle Lage des Landes, sondern auch auf die Erhaltung der finanziellen Lebensfähigkeit der Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

(2) Landeszuschläge zu den direkten Bundessteuern können, wenn sie 200 Prozent der Stammsteuer nicht übersteigen und durchwegs mit einem einheitlichen Hundertsatze ausgeschrieben werden, durch Landtagsbeschluß ausgeschrieben werden.

(3) Die Landesgesetzgebung setzt fest, welche Gemeindeabgaben durch Beschluß der Gemeindevertretung ausgeschrieben werden können; ein solches Landesgesetz hat Grundsätze für die Einhebung solcher Gemeindeabgaben, insbesondere auch ihr zulässiges Höchstausmaß zu bestimmen. Landesgesetze, die eine von diesen Bestimmungen abweichende Regelung getroffen haben, sowie die auf Grund solcher Landesgesetze ergangenen Beschlüsse der Gemeindevertretungen bleiben, sofern sie nicht schon vorher außer Kraft gesetzt wurden, bis 31. Dezember 1925 in Kraft. Jedenfalls können die Ortsgemeinden durch Beschluß der Gemeindevertretung Zuschläge zu den direkten Bundessteuern ausschreiben, wenn ihr Ausmaß jenes der für das betreffende Jahr ausgeschriebenen Landeszuschläge nicht übersteigt und wenn sie entweder einheitlich mit dem gleichen Hundertsatze oder mit derselben Abstufung wie die Landeszuschläge festgesetzt werden. Die Bundesgesetzgebung kann auch bezüglich anderer Gemeindeabgaben eine Mindestgrenze festsetzen, bis zu der die Gemeinden solche Abgaben durch Beschluß der Gemeindevertretung ausschreiben können.

(4) Die Ausschreibung von Landes- (Gemeinde-) Abgaben, welche die Einheit des Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebietes verletzen, oder in ihrer Wirkung Zwischenzöllen oder sonstigen Verkehrsbeschränkungen gleichkommen (Artikel 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes), ist unzulässig.

(5) Gesetzesbeschlüsse der in diesem Paragraphen bezeichneten Art sind unmittelbar nach der Beschlußfassung des Landtages vor ihrer Kundmachung vom Landeshauptmann dem Bundesministerium für Finanzen als dem zuständigen Bundesministerium (Artikel 98, Absatz 1, Bundes-Verfassungsgesetz) bekanntzugeben. Erhebt die Bundesregierung gegen einen solchen Gesetzesbeschluß Einspruch und wiederholt der Landtag seinen Beschluß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder (Artikel 98, Absatz 2, Bundes-Verfassungsgesetz), so entscheiden, falls die Bundesregierung ihre Einwendung nicht zurückzieht, darüber, ob der Einspruch aufrecht zu bleiben habe, der Nationalrat und der Bundesrat durch einen

ständigen gemeinsamen Ausschuß. Dieser Ausschuß besteht aus 26 Mitgliedern. Hievon wird die eine Hälfte vom Nationalrat, die andere vom Bundesrat nach den für die Wahl von Ausschüssen nach der Geschäftsordnung dieser Körperschaften geltenden Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt; der Bundesrat muß aus jedem Lande mindestens ein Mitglied entsenden. Für jedes Mitglied des ständigen Ausschusses ist in gleicher Art ein Ersatzmann zu bestellen. Die vom Nationalrat und die vom Bundesrat gewählten Mitglieder wählen je einen Vorsitzenden, die abwechselnd den Vorsitz führen. Der Ausschuß faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Der Vorsitzende stimmt mit. Der ständige Ausschuß gibt sich seine Geschäftsordnung selbst. Die Bundesregierung hat binnen 14 Tagen nach Einlangen des wiederholten Gesetzesbeschlusses den Einspruch unter Anschluß des Gesetzesbeschlusses dem Ausschusse mitzuteilen, der Ausschuß hat binnen weiteren 14 Tagen eine Entscheidung zu treffen. Der Gesetzesbeschluß kann in diesem Falle nur kundgemacht werden, wenn der Ausschuß entscheidet, daß der Einspruch der Bundesregierung nicht aufrecht zu bleiben hat.

(6) A. Auf Landesgesetze, durch welche Landesabgaben vom Gebäudebesitz oder Wohnungsaufwand gegenüber dem derzeitigen [1]) Ausmaß erhöht werden, finden, sofern sie den folgenden Bedingungen entsprechen, an Stelle der Bestimmungen des vorhergehenden Absatzes die Bestimmungen des Artikels 98 des Bundesverfassungsgesetzes Anwendung. Diese Bedingungen sind: Die Gesetze dürfen nur mit Wirksamkeit für die Jahre 1924 bis einschließlich 1926 beschlossen werden; eine Wirksamkeit über das Ende des Jahres 1926 hinaus darf nur für die Zeit vorgesehen werden, für welche die Kürzung der Länder- und Gemeindeertragsanteile, welche in der dritten Abgabenteilungsnovelle (§ 2, Absatz 1, Bundespräzipuum) eingeführt wird, in Geltung bleibt. Die Landesgesetze der Länder, mit Ausnahme von Wien, müssen die Landesabgaben entweder zu gemeinschaftlichen Abgaben der Länder und Gemeinden oder zu Zuschlagsabgaben erklären. Im Falle einer Erklärung als gemeinschaftliche Abgabe muß der Ertragsanteil der Gemeinden mindestens 40 vom Hundert betragen, im Falle der Erklärung als Zuschlagsabgabe muß den Gemeinden gestattet werden, Zuschläge bis zu 66 vom Hundert einzuheben, doch darf die Höchstgrenze der Gemeindezuschläge zusammen mit der Bundesabgabe das im folgenden Satz angeführte Höchstausmaß nicht überschreiten. Die Steuersätze müssen derart festgesetzt sein, daß der mutmaßliche Ertrag dieser Abgaben zehn vom Hundert des der Steuervorschreibung für das Jahr 1914 zugrunde gelegten Bruttomietzinses (Mietwertes) und 50 vom Hundert der für das Jahr 1914 erfolgten Vorschreibung an Hausklassensteuer, in Gold gerechnet, nicht übersteigt. Bei der Berechnung des mutmaßlichen Ertrages ist von der Veranschlagung der Landesabgabe für das Jahr 1924 auszugehen. Im Falle der Staffelung der Steuersätze darf die Steuer für Geschäftsräumlichkeiten 14 vom Hundert des der Steuervorschreibung für das Jahr 1914 zugrunde gelegten Bruttomietzinses (Mietwertes), in Gold gerechnet, nicht übersteigen. B. Für Landesgesetze, durch welche Landesabgaben vom Gebäudebesitz oder Wohnungsaufwand gegenüber dem derzeitigen [2]) Ausmaß

---

1) Gemeint ist das Ausmaß bei Wirksamkeitsbeginn der zweiten Finanzverfassungsnovelle, 13. Juni 1924.

2) Gemeint ist das Ausmaß bei Wirksamkeitsbeginn der zweiten Finanzverfassungsnovelle, 13. Juni 1924.

erhöht werden, und bei denen die angeführten Bedingungen nicht erfüllt sind, gilt das in Absatz 5 vorgesehene Verfahren, jedoch mit folgenden Aenderungen: Der Einspruch der Bundesregierung ist binnen 14 Tagen nach Einlangen des wiederholten Gesetzesbeschlusses den Präsidien des Nationalrates und des Bundesrates mitzuteilen. Der Nationalrat und der Bundesrat entscheiden darüber, ob der Einspruch der Bundesregierung aufrecht zu bleiben hat, durch einen gemeinsamen Ausschuß von zehn Mitgliedern, von denen je die Hälfte von jeder der beiden Körperschaften nach den für die Wahl von Ausschüssen nach ihrer Geschäftsordnung geltenden Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt wird. Dieser Ausschuß wird jedesmal für den einzelnen Einspruchsfall gewählt, wobei der Bundesrat jedenfalls einen Vertreter jenes Landes zu entsenden hat, in welchem der angefochtene Gesetzesbeschluß zustande gekommen ist. Den Vorsitz führt der Bundesminister für Finanzen, dem jedoch kein Stimmrecht zusteht. Der Ausschuß ist binnen vier Wochen nach Einlangen der Mitteilung des Einspruches bei den Präsidien des Nationalrates und Bundesrates zu wählen und hat binnen 14 Tagen nach Abschluß der Wahlen seine Entscheidung zu treffen.

(7) 1. Die Bestimmungen der Absätze 5 und 6 finden auf nach Wirksamkeitsbeginn dieses Verfassungsgesetzes [1]) bis zum 31. Dezember 1930 gefaßte Gesetzesbeschlüsse mit folgenden Abweichungen Anwendung:

Falls die Bundesregierung gegen einen Gesetzesbeschluß eines Landtages über Landes- (Gemeinde-) Abgaben, sei es, daß durch ihn derartige Abgaben eingeführt oder daß durch ihn bestehende Landesgesetze über solche Abgaben novelliert werden, Einwendungen vorzubringen hat, die die Erhebung eines Einspruches begründen können, ist sie verpflichtet, diese Einwendungen innerhalb von drei Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim zuständigen Bundesministerium für Finanzen dem Landeshauptmann in bestimmter Form und unter Angabe der zur Vermeidung eines Einspruches erforderlichen Abänderungen bekanntzugeben. Wenn den Einwendungen der Bundesregierung nicht innerhalb sechs Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim zuständigen Bundesministerium für Finanzen entsprochen worden ist, kann die Bundesregierung gegen den Gesetzesbeschluß Einspruch erheben. In diesem Fall kann der im Artikel 98, Absatz 2 des Bundesverfassungsgesetzes vorgesehene Wiederholungsbeschluß nicht gefaßt werden und darf der Gesetzesbeschluß, gegen den Einspruch erhoben wurde, nicht kundgemacht werden. Die Erhebung eines Einspruches aus anderen als den dem Landeshauptmann bereits mitgeteilten Gründen ist unzulässig.

2. Die Bestimmungen des Punktes 1 finden nur auf jene Landesgesetzesbeschlüsse keine Anwendung, durch welche Abgaben einer der folgenden Arten geregelt werden:

a) Landesabgaben vom Gebäudebesitz oder Wohnungsaufwand;
b) Gebühren für folgende Gemeindeeinrichtungen und Anlagen: Kanalisationen, Wasserleitungen, Friedhöfe, Kehricht- und Mehrungsabfuhr, insoferne der mutmaßliche Jahresertrag der Gebühr das jährliche Erfordernis für die Erhaltung und den Betrieb der Einrichtung oder Anlage sowie für die Verzinsung und Amortisierung der Errichtungskosten unter Berücksichtigung einer der Art der Einrichtung oder Anlage entsprechenden Lebensdauer nicht übersteigt.

In diesen Fällen sind die Absätze 5 und 6 unverändert anzuwenden.

---

1) Dritte Finanzverfassungsnovelle; Wirksamkeitsbeginn 13. August 1925.



(8) Wird ein Landesgesetz auf Grund eines Antrages der Bundesregierung vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erkannt (Artikel 140 Bundesverfassungsgesetz), weil dadurch Abgaben in Widerspruch mit dem § 3, lit. b und c, dieses Gesetzes eingeführt werden, so hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis auch auf den Verfall des Anteiles des betreffenden Landes, wenn es sich um Landesabgaben handelt, der betreffenden Gemeinde, wenn es sich um Gemeindeabgaben handelt, an den gemeinschaftlichen Abgaben zugunsten des Bundes für jenen Zeitraum zu erkennen, in dem die verfassungswidrig eingeführte Abgabe tatsächlich zur Einhebung gelangt ist. Auf den Verfall ist jedoch nur dann zu erkennen, wenn die Bundesregierung vor der Kundmachung des Gesetzes (Artikel 98, Absatz 3 des Bundesverfassungsgesetzes) der Landesregierung ihre Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des Landesgesetzes mitgeteilt hat.

(9) Ist ein nach Absatz 2 vom Landtage gefaßter Beschluß gesetzwidrig, so kann der Bundesminister für Finanzen jederzeit die Landesregierung auffordern, die Aufhebung des Beschlusses beim Landtage zu beantragen. Erfolgt die Aufhebung des Beschlusses nicht binnen drei Monaten nach Einlangen der Aufforderung bei der Landesregierung, so kann die Bundesregierung nach nutzlosem Ablauf dieser Frist den Landtagsbeschluß beim Verfassungsgerichtshof unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen des Artikels 140 des Bundesverfassungsgesetzes anfechten. Der Gerichtshof hat das Erkenntnis tunlichst binnen Monatsfrist nach Einlangen des Anfechtungsantrages zu fällen; er hat, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 8 gegeben sind, auf den Verfall jenes Anteiles des Landes an den gemeinschaftlichen Abgaben zugunsten des Bundes zu erkennen, der auf die Zeit der gesetzwidrigen Einhebung der Abgabe entfällt.

(10) Ist ein nach Absatz 3 von einer Gemeindevertretung gefaßter Beschluß gesetzwidrig, so kann der Bundesminister für Finanzen jederzeit von der Landesregierung die Aufhebung des Beschlusses verlangen. Erfolgt die Aufhebung des Beschlusses nicht binnen vier Wochen nach Einlangen der Aufforderung bei der Landesregierung, so kann der Bundesminister für Finanzen dessen Aufhebung beim Verwaltungsgerichtshof mittels Beschwerde beantragen. Der Gerichtshof hat das Erkenntnis binnen Monatsfrist nach Einlangen der Beschwerde zu fällen und, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 8 gegeben sind, auf den Verfall des Anteiles der Gemeinde an den gemeinschaftlichen Abgaben zugunsten des Bundes zu erkennen, der auf die Zeit der gesetzwidrigen Einhebung der Abgabe entfällt.

(11) Der Landeshauptmann ist verpflichtet, dem Bundesminister für Finanzen über besonderes Verlangen Beschlüsse der in Absatz 2 und 3 bezeichneten Art zu übermitteln.

Reform des Budgetrechts.

Nicht eigentlich zur Verfassungsreform von 1925 gehört das Bundesverfassungsgesetz vom 29. Dezember 1926, BGBl. Nr. 7 ex 1927 betreffend Sicherung des Budgetrechtes des Nationalrates. Dessen wesentliche Bestimmung lautet:

Bundesausgaben, die im Bundesfinanzgesetz oder in einem Sondergesetz nicht vorgesehen sind, bedürfen vor ihrer Vollziehung der verfassungsmäßigen Genehmigung des Nationalrates, die vom Bundesminister für Finanzen einzuholen ist. Bei Gefahr im Verzuge darf eine solche Bundesausgabe, sofern sie 1 000 000 Schilling

nicht übersteigt, mit Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates vollzogen werden; die Genehmigung des Nationalrates ist nachträglich anzusprechen.

(Die Darstellung der auf Grund der Bundesverfassung ergangenen Landesverfassungen bleibt dem nächsten Bericht vorbehalten.)

Anhang.

Text der Verfassungsgesetze.

1. Bundes-Verfassungsgesetz und Uebergangsgesetz.

Durch das Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268, betreffend einige Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 1 (Bundes-Verfassungsnovelle) und durch das Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269, womit einige Bestimmungen des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 2 betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung (Uebergangsgesetz), abgeändert werden (Uebergangsnovelle) — die beiden Hauptstücke des Verfassungswerkes von 1925 — wurden das Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 und das Uebergangsgesetz von 1920 in der Weise modifiziert, daß die Aenderungen in den ursprünglichen Text eingefügt wurden. Daher wurde im Art. II der Novelle zum Uebergangsgesetz der Bundeskanzler ermächtigt, das Bundes-Verfassungsgesetz und das Uebergangsgesetz unter Berücksichtigung der Abänderungen, die sich durch die beiden Verfassungsnovellen von 1925, aber auch durch andere, besonders ältere Bundesverfassungsgesetze ergeben haben, mit Verordnung wieder zu verlautbaren. Im folgenden werden nur diese beiden den gegenwärtig geltenden Text des Bundes-Verfassungsgesetzes und des Uebergangsgesetzes verlautbarenden Verordnungen abgedruckt.

Verordnung des Bundeskanzlers vom 26. September 1925, BGBl. Nr. 367, betreffend die Wiederverlautbarung des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 1. (1) Auf Grund des Artikels II des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269 (Uebergangsnovelle), wird in der Anlage der Text des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 1, unter Berücksichtigung der sich darin durch die Bundes-Verfassungsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268, ergebenden Abänderungen und mit Hinweglassung des Artikels 151 wieder verlautbart.

(2) Das wiederverlautbarte Bundes-Verfassungsgesetz ist als „Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920, in der Fassung des BGBl. Nr. 367 von 1925“ zu bezeichnen.

§ 2. Im Sinne des Artikels II des Bundesverfassungsgesetzes vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268 (Bundes-Verfassungsnovelle), treten die Bestimmungen der Artikel 129 bis 136 in der im § 1 verlautbarten Fassung erst gleichzeitig mit dem gemäß Artikel 136 des Bundes-Verfassungsgesetzes zu erlassenden Bundesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Organisation des Verwaltungsgerichtshofes, die übrigen Artikel in der im § 1 verlautbarten Fassung aber am 1. Oktober 1925 in Kraft. Bis zu diesen Zeitpunkten — also bezüglich der Artikel 1 bis 128 und 137 bis 152 bis 1. Oktober 1925, bezüglich der Artikel 129 bis 136 aber bis zum Inkrafttreten des obenerwähnten Bundesgesetzes — bleiben die bezüglichen Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes in ihrer ursprünglichen Fassung vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 1, in Geltung.

Anlage.

Bundesverfassungsgesetz.

Erstes Hauptstück.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1. Oesterreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.

Artikel 2. (1) Oesterreich ist ein Bundesstaat.

(2) Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbständigen Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien.

Artikel 3. (1) Das Bundesgebiet umfaßt die Gebiete der Bundesländer.

(2) Eine Aenderung des Bundesgebietes, die zugleich Aenderung eines Landesgebietes ist, ebenso die Aenderung einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes kann — abgesehen von Friedensverträgen — nur durch übereinstimmende Verfassungsgesetze des Bundes und jenes Landes erfolgen, dessen Gebiet eine Aenderung erfährt.

Artikel 4. (1) Das Bundesgebiet bildet ein einheitliches Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebiet.

(2) Innerhalb des Bundes dürfen Zwischenzollinien oder sonstige Verkehrsbeschränkungen nicht errichtet werden.

Artikel 5. Bundeshauptstadt und Sitz der obersten Organe des Bundes ist Wien.

Artikel 6. (1) Für jedes Land besteht eine Landesbürgerschaft. Voraussetzung der Landesbürgerschaft ist das Heimatrecht in einer Gemeinde des Landes. Die Bedingungen für Erwerb und Verlust der Landesbürgerschaft sind in jedem Land gleich.

(2) Mit der Landesbürgerschaft wird die Bundesbürgerschaft erworben.

(3) Jeder Bundesbürger hat in jedem Land die gleichen Rechte und Pflichten wie die Bürger des Landes selbst.

(4) Ein Ausländer erwirbt durch Antritt eines öffentlichen Lehramtes an einer inländischen Hochschule die Landesbürgerschaft jenes Landes, in welchem die Lehranstalt gelegen ist, und gleichzeitig das Heimatrecht an seinem Amtsorte.

Artikel 7. (1) Alle Bundesbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses sind ausgeschlossen.

(2) Den öffentlichen Angestellten, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, ist die ungeschmälerte Ausübung ihrer politischen Rechte gewährleistet.

Artikel 8. Die deutsche Sprache ist, unbeschadet der den sprachlichen Minderheiten bundesgesetzlich eingeräumten Rechte, die Staatssprache der Republik.

Artikel 9. Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes gelten als Bestandteile des Bundesrechtes.

Artikel 10. Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, Volksabstimmungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit;

2. äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge; Grenzvermarkung; Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland; Zollwesen;

3. Regelung und Ueberwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm; Ein- und Auswanderungswesen; Paßwesen; Abschiebung, Abschaffung, Ausweisung und Auslieferung aus dem Bundesgebiet sowie Durchlieferung;

4. Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind; Monopolwesen;

5. Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen;

6. Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens; Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechtes und Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Justizpflege; Verwaltungsgerichtsbarkeit; Urheberrecht; Pressewesen; Enteignung, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Angelegenheiten der Notare, der Rechtsanwälte und verwandter Berufe;

7. Vereins- und Versammlungsrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei und Meldewesen; Waffenwesen;

8. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; öffentliche Agentien und Privatgeschäftsvermittlungen; Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes; Patentwesen sowie Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen; Angelegenheiten der Patentanwälte; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen; Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie;

9. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Schiffahrt und der Luftfahrt; Kraftfahrwesen; Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge; Strom- und Schiffahrtspolizei; Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen;

10. Bergwesen; Forstwesen einschließlich des Triftwesens; Wasserrecht; Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zwecke der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zwecke der Schiffahrt und Flößerei; Wildbachverbauung; Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen; Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete; Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen; Vermessungswesen;

11. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt; Sozial- und Vertragsversicherungswesen; Kammern für Arbeiter und Angestellte;

12. Gesundheitswesen mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortewesens und der Heilquellen, jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Veterinärwesen; Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;

13. wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst; Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen und Einrichtungen; alle Angelegenheiten der Bundestheater; Denkmalschutz; Angelegenheiten des Kultus; Volkszählungswesen sowie sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient; Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen und nicht schon bisher von den Ländern autonom verwaltet wurden;

14. Bundespolizei und Bundesgendarmerie;

15. militärische Angelegenheiten; Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge füı Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene; aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;

16. Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht der Bundesangestellten.

Artikel 11. (1) Bundessache ist die Gesetzgebung ,Landessache die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Staatsbürgerschaft und Heimatrecht;

2. berufliche Vertretungen, soweit sie nicht unter Artikel 10 fallen, jedoch mit Ausnahme jener auf land- und forstwirtschaftlichem Gebiet;

3. hinsichtlich der öffentlichen Abgaben, die nicht ausschließlich oder teilweise für den Bund eingehoben werden: Anordnungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehres oder der wirtschaftlichen Beziehungen im Verhältnis zum Ausland oder zwischen den Ländern und Landesteilen, zur Verhinderung der übermäßigen oder verkehrserschwerenden Belastung der Benützung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen;

4. Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen, soweit es nicht dem Monopol unterliegt;

5. Volkswohnungswesen;

6. Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht.

(2) Die Durchführungsverordnungen zu den nach Absatz 1 ergehenden Gesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nicht anderes bestimmt ist, vom Bunde zu erlassen. Die Handlung der gemäß Absatz 1, Zahl 6 ergehenden Gesetze und der hiezu erlassenen Durchführungsverordnungen steht im übrigen dem Bund oder den Ländern zu, je nachdem ob die den Gegenstand des Verfahrens bildende Angelegenheit der Vollziehung nach Bundes- oder Landessache ist.

Artikel 12. (1) Bundessache ist die Gesetzgebung über die Grundsätze, Landessache die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

1. Organisation der Verwaltung in den Ländern;

2. Armenwesen; Bevölkerungspolitik; Volkspflegestätten; Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge; Heil- und Pflegeanstalten, Kurortewesen und Heilquellen;

3. Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische, verwahrloste oder sonst gefährliche Personen, wie Zwangsarbeits- und ähnliche Anstalten; Abschiebung und Abschaffung aus einem in ein anderes Land;

4. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;

5. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt;

6. Bodenreform, insbesondere agrarische Operationen und Wiederbesiedelung;

7. Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;

8. Elektrizitätswesen, soweit es nicht unter Artikel 10 fällt;

9. Straßenpolizei, soweit sie sich nicht auf Bundesstraßen bezieht und daher unter Artikel 10, Zahl 9 fällt;

10. Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.

(2) Die Entscheidung oberster Instanz in Angelegenheiten der Bodenreform (Absatz 1, Zahl 6) wird einer vom Bund eingesetzten, aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommission übertragen.

(3) Wenn und insoweit in den Angelegenheiten des Elektrizitätswesens die Bescheide der Landesinstanzen voneinander abweichen oder die Landesregierung als einzige Landesinstanz zuständig war, geht die Zuständigkeit in einer solchen Angelegenheit, wenn es eine Partei innerhalb der bundesgesetzlich festzusetzenden Frist verlangt, an das sachlich zuständige Bundesministerium über. Sobald dieses entschieden hat, treten die bisher gefällten Bescheide der Landesbehörden außer Kraft.

Artikel 13. Die Zuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Abgabenwesens werden durch ein eigenes

Bundesverfassungsgesetz („Finanz-Verfassungsgesetz") geregelt.

Artikel 14. Auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens wird der Wirkungsbereich des Bundes und der Länder durch ein besonderes Bundesverfassungsgesetz geregelt.

Artikel 15. (1) Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder.

(2) Soweit dem Bund bloß die Gesetzgebung über die Grundsätze vorbehalten ist, liegt innerhalb des bundesgesetzlich festgelegten Rahmens die nähere Ausführung der Landesgesetzgebung ob. Das Bundesgesetz kann für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist bestimmen, die ohne Zustimmung des Bundesrates nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Wird diese Frist von einem Land nicht eingehalten, so geht die Zuständigkeit zur Erlassung des Ausführungsgesetzes für dieses Land auf den Bund über. Sobald das Land das Ausführungsgesetz erlassen hat, tritt das Ausführungsgesetz des Bundes außer Kraft.

(3) Wenn ein Akt der Vollziehung eines Landes in den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 für mehrere Länder wirksam werden soll, so haben die beteiligten Länder zunächst einvernehmlich vorzugehen. Wird ein einvernehmlicher Bescheid nicht innerhalb von sechs Monaten seit dem Anfall der Rechtssache getroffen, geht die Zuständigkeit zu einem solchen Akt auf Antrag eines Landes oder einer an der Sache beteiligten Partei an das zuständige Bundesministerium über. Das Nähere können die nach den Artikeln 11 und 12 ergehenden Bundesgesetze regeln.

(4) In Angelegenheiten, die nach Artikel 11 und 12 der Bundesgesetzgebung vorbehalten sind, steht dem Bund das Recht zu, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften wahrzunehmen.

(5) Die Länder sind im Bereich ihrer Gesetzgebung befugt, die zur Regelung des Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechtes zu treffen.

Artikel 16. (1) Die Länder sind verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Staatsverträgen erforderlich werden; kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so geht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere auch zur Erlassung der notwendigen Gesetze, auf den Bund über.

(2) Ebenso hat der Bund bei Durchführung von Verträgen mit fremden Staaten das Ueberwachungsrecht auch in solchen Angelegenheiten, die zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder gehören. Hiebei stehen dem Bund die gleichen Rechte gegenüber den Ländern zu wie bei den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung (Artikel 102)

Artikel 17. (1) Durch die Bestimmungen der Artikel 10 bis 15 über die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung wird die Stellung des Bundes als Träger von Privatrechten in keiner Weise berührt.

(2) Der Bund kann in allen diesen Rechtsbeziehungen durch die Landesgesetzgebung niemals ungünstiger gestellt werden als das betreffende Land selbst.

Artikel 18. (1) Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden.

(2) Jede Verwaltungsbehörde kann auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen.

Artikel 19. (1) Mit der Leitung der Vollziehung des Bundes und der Länder sind Volksbeauftragte betraut, die von den Vertretungen des Volkes im Bund und in den Ländern bestellt werden. Volksbeauftragte sind der Bundespräsident, die Bundesminister, die Staatssekretäre und die Mitglieder der Landesregierungen.

(2) Die Geschäftsführung der Volksbeauftragten steht unter der Aufsicht der Volksvertretung, von der sie bestellt sind.

(3) Sie können wegen ihrer Handlungen und Unterlassungen, soweit es die Bundesverfassung oder die Landesverfassungen bestimmen, vor dem Verfassungsgerichtshof zur Verantwortung gezogen werden.

(4) Durch Bundesgesetz kann die Zulässigkeit der Betätigung von Volksbeauftragten und sonstigen öffentlichen Funktionären in der Privatwirtschaft beschränkt werden.

Artikel 20. (1) Unter der Leitung der Volksbeauftragten führen nach den Bestimmungen der Gesetze auf Zeit gewählte Organe oder ernannte berufsmäßige Organe die Bundes- oder die Landesverwaltung. Sie sind, soweit nicht durch die Verfassung des Bundes oder der Länder anderes bestimmt wird, an die Weisungen ihrer vorgesetzten Volksbeauftragten gebunden und diesen für ihre amtliche Tätigkeit verantwortlich. Das nachgeordnete Organ kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt wurde oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde.

(2) Die Volksbeauftragten und die ihnen nachgeordneten Organe sind, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegen-

heit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekanntgewordenen Tatsachen verpflichtet, deren Geheimhaltung im Interesse einer Gebietskörperschaft oder der Parteien geboten ist (Amtsverschwiegenheit). Die Amtsverschwiegenheit besteht für die von einem allgemeinen Vertretungskörper bestellten Funktionäre nicht gegenüber diesem Vertretungskörper, wenn er derartige Auskünfte ausdrücklich verlangt.

Artikel 21. (1) Das Dienstrecht, einschließlich des Besoldungssystems und des Disziplinarrechtes,wird für jene Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt (Artikel 10, Zahl 16, und Artikel 12, Zahl 10). Hiebei wird insbesondere auch festgesetzt, inwieweit bei der Regelung der Rechte und Pflichten dieser Angestellten, unbeschadet der Diensthoheit des Bundes und der Länder, Personalvertretungen teilzunehmen haben.

(2) Die Diensthoheit des Bundes gegenüber seinen Angestellten wird von den Volksbeauftragten des Bundes, die Diensthoheit der Länder gegenüber ihren Angestellten von den Volksbeauftragten der Länder ausgeübt. Gegegüber den beim Rechnungshof Angestellten wird die Diensthoheit des Bundes vom Präsidenten des Rechnungshofes ausgeübt.

(3) Die Bestellung und das Dienstrecht jener Angestellten der Gebiets- und Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, werden im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung geregelt.

(4) Die Möglichkeit des Wechsels zwischen dem Dienst beim Bund, den Ländern und den Gemeinden bleibt den öffentlichen Angestellten jederzeit gewahrt. Der Dienstwechsel wird im Einvernehmen der zur Ausübung der Diensthoheit berufenen Stellen vollzogen. Durch Bundesgesetz können besondere Einrichtungen zur Erleichterung des Dienstwechsels geschaffen werden.

(5) Amtstitel für die Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden können durch Bundesgesetz einheitlich festgesetzt werden. Sie sind gesetzlich geschützt.

Artikel 22. Alle Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden sind im Rahmen ihres gesetzmäßigen Wirkungsbereiches zur wechselseitigen Hilfeleistung verpflichtet.

Artikel 23. (1) Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- oder Gemeindeverwaltung oder der Gerichtsbarkeit betrauten Personen sind für jeden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Rechtsverletzung wem immer zugefügten Schaden haftbar. Der Bund, die Länder oder die Gemeinden haften für die Rechtsverletzungen der als ihre Organe handelnden Personen.

(2) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

Zweites Hauptstück.

Gesetzgebung des Bundes.

A. Nationalrat.

Artikel 24. Die Gesetzgebung des Bundes übt der vom ganzen Bundesvolk gewählte Nationalrat gemeinsam mit dem von den Landtagen gewählten Bundesrat aus.

Artikel 25. (1) Der Sitz des Nationalrates ist die Bundeshauptstadt Wien.

(2) Für die Dauer außerordentlicher Verhältnisse kann der Bundespräsident auf Antrag der Bundesregierung den Nationalrat in einen anderen Ort des Bundesgebietes berufen.

Artikel 26. (1) Der Nationalrat wird vom Bundesvolk auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das zwanzigste Lebensjahr überschritten hatten, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

(2) Das Bundesgebiet wird innerhalb der Landesgrenzen in räumlich geschlossene Wahlkreise geteilt. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlberechtigten eines Wahlkreises (Wahlkörper) im Verhältnis der Bürgerzahl der Wahlkreise, das ist der Zahl der Bundesbürger, zu verteilen, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung in den Wahlkreisen ihren ordentlichen Wohnsitz hatten. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

(3) Der Wahltag muß ein Sonntag oder ein anderer öffentlicher Ruhetag sein.

(4) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das vierundzwanzigste Lebensjahr überschritten hat.

(5) Die Ausschließung vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit kann nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung oder Verfügung sein.

(6) Zur Durchführung und Leitung der Wahlen zum Nationalrat und von Volksabstimmungen nach Artikel 46 sowie zur Mitwirkung bei der Ueberprüfung von Volksbegehren sind Wahlbehörden zu bestellen, denen als stimmberechtigte Beisitzer Vertreter der wahlwerbenden Parteien anzugehören haben, bei der Hauptwahlbehörde überdies Beisitzer, die dem richterlichen Stand angehören oder angehört haben. Die in der Wahlordnung festzusetzende Anzahl dieser Beisitzer ist — abgesehen von den dem richterlichen Berufsstande entstammenden Beisitzern — auf die wahlwerbenden Parteien nach ihrer bei der letzten Wahl zum Nationalrat festgestellten Stärke aufzuteilen.

Artikel 27. (1) Die Gesetzgebungsperiode des Nationalrates dauert vier Jahre, vom Tag seines ersten Zusammentrittes an gerechnet,

jedenfalls aber bis zu dem Tag, an dem der neue Nationalrat zusammentritt.

(2) Der neugewählte Nationalrat ist vom Bundespräsidenten längstens innerhalb dreißig Tagen nach der Wahl einzuberufen. Diese ist von der Bundesregierung so anzuordnen, daß der neugewählte Nationalrat am Tag nach dem Ablauf des vierten Jahres der Gesetzgebungsperiode zusammentreten kann.

Artikel 28. Der Nationalrat kann nur durch seinen Beschluß vertagt werden. Die Wiedereinberufung erfolgt durch seinen Präsidenten. Dieser ist verpflichtet, den Nationalrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt.

Artikel 29. Vor Ablauf der Gesetzgebungsperiode kann der Nationalrat durch einfaches Gesetz seine Auflösung beschließen. Auch in diesem Fall dauert die Gesetzgebungsperiode bis zum Zusammentritt des neugewählten Nationalrates.

Artikel 30. (1) Der Nationalrat wählt aus seiner Mitte den Präsidenten, den zweiten und dritten Präsidenten.

(2) Die Geschäfte des Nationalrates werden auf Grund eines besonderen Gesetzes und einer im Rahmen dieses Gesetzes vom Nationalrat zu beschließenden autonomen Geschäftsordnung geführt. Das Gesetz über die Geschäftsordnung kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden.

Artikel 31. Zu einem Beschluß des Nationalrates ist, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich.

Artikel 32. (1) Die Sitzungen des Nationalrates sind öffentlich.

(2) Die Oeffentlichkeit wird ausgeschlossen, wenn es vom Vorsitzenden oder einem Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt und vom Nationalrat nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird.

Artikel 33. Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrates und seiner Ausschüsse bleiben von jeder Verantwortung frei.

B. Bundesrat.

Artikel 34. (1) Im Bundesrat sind die Länder im Verhältnis zur Bürgerzahl im Land gemäß den folgenden Bestimmungen vertreten.

(2) Das Land mit der größten Bürgerzahl entsendet zwölf, jedes andere Land so viele Mitglieder, als dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur erstangeführten Bürgerzahl entspricht, wobei Reste über die Hälfte der Verhältniszahl als voll gelten. Jedem Land gebührt jedoch eine Vertretung von wenigstens drei Mitgliedern. Für jedes Mitglied wird ein Ersatzmann bestellt.

(3) Die Zahl der demnach von jedem Land zu entsendenden Mitglieder wird vom Bundespräsidenten nach jeder allgemeinen Volkszählung festgesetzt.

Artikel 35. (1) Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmänner werden von den Landtagen für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt, jedoch muß wenigstens ein Mandat der Partei zufallen, die die zweithöchste Anzahl von Sitzen im Landtag oder, wenn mehrere Parteien die gleiche Anzahl von Sitzen haben, die zweithöchste Zahl von Wählerstimmen bei der letzten Landtagswahl aufweist. Bei gleichen Ansprüchen mehrerer Parteien entscheidet das Los.

(2) Die Mitglieder des Bundesrates müssen nicht dem Landtag angehören, der sie entsendet; sie müssen jedoch zu diesem Landtag wählbar sein.

(3) Nach Ablauf der Gesetzgebungsperiode eines Landtages oder nach seiner Auflösung bleiben die von ihm entsendeten Mitglieder des Bundesrates solange in Funktion, bis der neue Landtag die Wahl in den Bundesrat vorgenommen hat.

(4) Die Bestimmungen der Artikel 34 und 35 können nur abgeändert werden, wenn im Bundesrat — abgesehen von der für seine Beschlußfassung überhaupt erforderlichen Stimmenmehrheit — die Mehrheit der Vertreter von wenigstens vier Ländern die Aenderung angenommen hat.

Artikel 36. (1) Im Vorsitz des Bundesrates wechseln die Länder halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge.

(2) Als Vorsitzender fungiert der an erster Stelle entsendete Vertreter des zum Vorsitz berufenen Landes; die Bestellung der Stellvertreter regelt die Geschäftsordnung des Bundesrates.

(3) Der Bundesrat wird von seinem Vorsitzenden an den Sitz des Nationalrates einberufen. Der Vorsitzende ist verpflichtet, den Bundesrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt.

Artikel 37. (1) Zu einem Beschluß des Bundesrates ist, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich.

(2) Der Bundesrat gibt sich seine Geschäftsordnung durch Beschluß. Dieser Beschluß

kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefaßt werden.

(3) Die Sitzungen des Bundesrates sind öffentlich. Die Oeffentlichkeit kann jedoch gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung durch Beschluß aufgehoben werden. Die Bestimmungen des Artikels 33 gelten auch für öffentliche Sitzungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse.

C. Bundesversammlung.

Artikel 38. Nationalrat und Bundesrat treten als Bundesversammlung in gemeinsamer öffentlicher Sitzung zur Wahl des Bundespräsidenten und zu dessen Angelobung, ferner zur Beschlußfassung über eine Kriegserklärung am Sitz des Nationalrates zusammen.

Artikel 39. (1) Die Bundesversammlung wird — abgesehen von den Fällen des Artikels 63, Absatz 2, des Artikels 64, Absatz 2, und des Artikels 68, Absatz 2 — vom Bundespräsidenten einberufen. Der Vorsitz wird abwechselnd vom Präsidenten des Nationalrates und vom Vorsitzenden des Bundesrates, das erstemal von jenem, geführt.

(2) In der Bundesversammlung wird die Geschäftsordnung des Nationalrates sinngemäß angewendet.

(3) Nationalrat und Bundesrat können den Gegenstand der Abstimmung vorher auch gesondert beraten.

(4) Die Bestimmungen des Artikels 33 gelten auch für die Sitzungen der Bundesversammlung.

Artikel 40. (1) Die Beschlüsse der Bundesversammlung werden von ihrem Vorsitzenden beurkundet und vom Bundeskanzler gegengezeichnet.

(2) Die Beschlüsse der Bundesversammlung über das Ergebnis der Wahl des Bundespräsidenten und über eine Kriegserklärung sind vom Bundeskanzler amtlich kundzumachen.

D. Der Weg der Bundesgesetzgebung.

Artikel 41. (1) Gesetzesvorschläge gelangen an den Nationalrat entweder als Anträge seiner Mitglieder oder als Vorlagen der Bundesregierung. Der Bundesrat kann durch Vermittlung der Bundesregierung Gesetzesanträge im Nationalrat stellen.

(2) Jeder von 200 000 Stimmberechtigten oder von je der Hälfte der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundesregierung dem Nationalrat zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen. Das Volksbegehren muß in Form eines Gesetzentwurfes gestellt werden.

Artikel 42. (1) Jeder Gesetzesbeschluß des Nationalrates ist unverzüglich durch dessen Präsidenten dem Bundeskanzler zu übermitteln, der ihn sofort dem Bundesrat bekanntzugeben hat.

(2) Ein Gesetzesbeschluß kann, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt ist, nur dann beurkundet und kundgemacht werden, wenn der Bundesrat gegen diesen Beschluß keinen mit Gründen versehenen Einspruch erhoben hat.

(3) Dieser Einspruch muß durch Vermittlung des Bundeskanzlers dem Nationalrat innerhalb acht Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim Bundesrat schriftlich mitgeteilt werden.

(4) Wiederholt der Nationalrat seinen ursprünglichen Beschluß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder, so ist dieser zu beurkunden und kundzumachen. Beschließt der Bundesrat, keinen Einspruch zu erheben oder wird innerhalb der im Absatz 3 festgesetzten Frist kein mit Begründung versehener Einspruch erhoben, so ist der Gesetzesbeschluß zu beurkunden und kundzumachen.

(5) Gegen Beschlüsse des Nationalrates, die ein Gesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates, die Auflösung des Nationalrates, die Bewilligung des Bundesvoranschlages, die Genehmigung des Rechnungsabschlusses, die Aufnahme oder Konvertierung von Bundesanleihen oder die Verfügung über Bundesvermögen betreffen, kann der Bundesrat keinen Einspruch erheben. Diese Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates sind ohne weiteres zu beurkunden und kundzumachen.

Artikel 43. Einer Volksabstimmung ist jeder Gesetzesbeschluß des Nationalrates nach Beendigung des Verfahrens gemäß Artikel 42, jedoch vor seiner Beurkundung durch den Bundespräsidenten, zu unterziehen, wenn der Nationalrat es beschließt oder die Mehrheit der Mitglieder des Nationalrates es verlangt.

Artikel 44. (1) Verfassungsgesetze oder in einfachen Gesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen können vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden; sie sind als solche („Verfassungsgesetz“, „Verfassungsbestimmung“) ausdrücklich zu bezeichnen.

(2) Jede Gesamtänderung der Bundesverfassung, eine Teiländerung aber nur, wenn dies von einem Drittel der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates verlangt wird, ist nach Beendigung des Verfahrens gemäß Artikel 42, jedoch vor der Beurkundung durch den Bundespräsidenten, einer Abstimmung des gesamten Bundesvolkes zu unterziehen.

Artikel 45. (1) In der Volksabstimmung entscheidet die unbedingte Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen.

(2) Das Ergebnis der Volksabstimmung ist amtlich zu verlautbaren.

Artikel 46. (1) Das Verfahren für das Volksbegehren und die Volksabstimmung wird durch Bundesgesetz geregelt.

(2) Stimmberechtigt ist jeder zum Nationalrat wahlberechtigte Bundesbürger.

(3) Der Bundespräsident ordnet die Volksabstimmung an.

Artikel 47. (1) Das verfassungsmäßige Zustandekommen der Bundesgesetze wird durch die Unterschrift des Bundespräsidenten beurkundet.

(2) Die Vorlage zur Beurkundung erfolgt durch den Bundeskanzler.

(3) Die Beurkundung ist vom Bundeskanzler und von den zuständigen Bundesministern gegenzuzeichnen.

Artikel 48. Bundesgesetze und die in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträge werden mit Berufung auf den Beschluß des Nationalrates, Bundesgesetze, die auf einer Volksabstimmung beruhen, mit Berufung auf das Ergebnis der Volksabstimmung kundgemacht.

Artikel 49. (1) Die Bundesgesetze und die in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträge sind vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Ihre verbindende Kraft beginnt, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, nach Ablauf des Tages, an dem das Stück des Bundesgesetzblattes, das die Kundmachung enthält, herausgegeben und versendet wird, und erstreckt sich, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, auf das gesamte Bundesgebiet.

(2) Ueber das Bundesgesetzblatt ergeht ein besonderes Bundesgesetz.

E. Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Vollziehung des Bundes.

Artikel 50. (1) Alle politischen Staatsverträge, andere nur, sofern sie gesetzändernden Inhalt haben, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Nationalrat.

(2) Auf Beschlüsse des Nationalrates über die Genehmigung von Staatsverträgen werden die Bestimmungen des Artikels 42, Absatz 1 bis 4, und, wenn durch den Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz geändert wird, die Bestimmungen des Artikels 44, Absatz 1, sinngemäß angewendet.

Artikel 51. Dem Nationalrat ist spätestens acht Wochen vor Ablauf des Finanzjahres von der Bundesregierung ein Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Bundes für das folgende Finanzjahr vorzulegen.

Artikel 52. Der Nationalrat und der Bundesrat sind befugt, die Geschäftsführung der Bundesregierung zu überprüfen, deren Mitglieder über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen sowie ihren Wünschen über die Ausübung der Vollziehung in Entschließungen Ausdruck zu geben.

Artikel 53. (1) Der Nationalrat kann durch Beschluß Untersuchungsausschüsse einsetzen.

(2) Die Gerichte und alle anderen Behörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; alle öffentlichen Aemter haben auf Verlangen ihre Akten vorzulegen.

(3) Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse wird durch das Gesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates geregelt.

Artikel 54. Der Nationalrat wirkt an der Festsetzung von Eisenbahntarifen, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgebühren und Preisen der Monopolgegenstände sowie von Bezügen der in Betrieben des Bundes ständig beschäftigten Personen mit. Diese Mitwirkung wird durch Bundesverfassungsgesetz geregelt.

Artikel 55. An der Vollziehung des Bundes wirkt der Nationalrat auch durch den aus seiner Mitte nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählten Hauptausschuß in den durch dieses Gesetz bestimmten Fällen mit. Dem Hauptausschuß liegt insbesondere die Mitwirkung an der Bestellung der Bundesregierung ob (Artikel 70). Außerdem kann durch Bundesgesetze festgesetzt werden, daß bestimmte Verordnungen der Bundesregierung oder eines Bundesministers des Einvernehmens mit dem Hauptausschuß bedürfen.

F. Stellung der Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates.

Artikel 56. Die Mitglieder des Nationalrates und die Mitglieder des Bundesrates sind bei der Ausübung dieses Berufes an keinen Auftrag gebunden.

Artikel 57. (1) Die Mitglieder des Nationalrates können wegen der in Ausübung dieses Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Beruf gemachten Aeußerungen nur vom Nationalrat verantwortlich gemacht werden.

(2) Kein Mitglied des Nationalrates darf wegen einer strafbaren Handlung — den Fall der Ergreifung auf frischer Tat bei Verübung eines Verbrechens ausgenommen — ohne Zustimmung des Nationalrates verhaftet oder sonst behördlich verfolgt werden.

(3) Im Fall der Ergreifung auf frischer Tat hat die Behörde dem Präsidenten des Nationalrates sogleich die geschehene Verhaftung bekanntzugeben.

(4) Wenn es der Nationalrat verlangt, muß die Haft aufgehoben oder die Verfolgung überhaupt auf die Dauer der Gesetzgebungsperiode aufgeschoben werden.

(5) Die Immunität der Organe des Nationalrates, deren Funktion über die Gesetzgebungsperiode hinausgeht, bleibt für die Dauer dieser Funktion bestehen.

Artikel 58. Die Mitglieder des Bundesrates genießen während der ganzen Dauer ihrer Funktion die Immunität von Mitgliedern des Landtages, der sie entsendet hat.

Artikel 59. (1) Niemand kann gleichzeitig dem Nationalrat und dem Bundesrat angehören.

(2) Oeffentliche Angestellte, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, bedürfen zur Ausübung eines Mandates im Nationalrat oder im Bundesrat keines Urlaubes. Bewerben sie sich um Mandate im Nationalrat, ist ihnen die dazu erforderliche freie Zeit zu gewähren. Das Nähere bestimmen die Dienstesvorschriften.

Drittes Hauptstück.

Vollziehung des Bundes.

A. Verwaltung.

1. Bundespräsident.

Artikel 60. (1) Der Bundespräsident wird von der Bundesversammlung gemäß Artikel 38 in geheimer Abstimmung gewählt.

(2) Sein Amt dauert vier Jahre. Eine Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode ist nur einmal zulässig.

(3) Zum Bundespräsidenten kann nur gewählt werden, wer das Wahlrecht zum Nationalrat hat und vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das fünfunddreißigste Lebensjahr überschritten hat.

(4) Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben.

(5) Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte aller abgegebenen Stimmen für sich hat. Die Wahlgänge werden so lange wiederholt, bis sich eine unbedingte Mehrheit für eine Person ergibt.

Artikel 61. (1) Der Bundespräsident darf während seiner Amtstätigkeit keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und keinen anderen Beruf ausüben.

(2) Der Titel „Bundespräsident" darf — auch mit einem Zusatz oder im Zusammenhange mit anderen Bezeichnungen — von niemandem anderen geführt werden. Er ist gesetzlich geschützt.

Artikel 62. Der Bundespräsident leistet bei Antritt seines Amtes vor der Bundesversammlung das Gelöbnis:

„Ich gelobe, daß ich die Verfassung und alle Gesetze der Republik getreulich beobachten und meine Pflicht nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen werde."

Artikel 63. (1) Eine behördliche Verfolgung des Bundespräsidenten ist nur zulässig, wenn ihr die Bundesversammlung zugestimmt hat.

(2) Der Antrag auf Verfolgung des Bundespräsidenten ist von der zuständigen Behörde beim Nationalrat zu stellen, der beschließt, ob die Bundesversammlung damit zu befassen ist. Spricht sich der Nationalrat dafür aus, hat der Bundeskanzler die Bundesversammlung sofort einzuberufen.

Artikel 64. (1) Wenn der Bundespräsident verhindert oder wenn seine Stelle dauernd erledigt ist, gehen alle Funktionen des Bundespräsidenten auf den Bundeskanzler über.

(2) Dieser hat im Fall der dauernden Erledigung der Stelle des Bundespräsidenten sofort die Bundesversammlung zur Neuwahl des Bundespräsidenten einzuberufen.

Artikel 65. (1) Der Bundespräsident vertritt die Republik nach außen, empfängt und beglaubigt die Gesandten, genehmigt die Bestellung der fremden Konsuln, bestellt die konsularischen Vertreter der Republik im Ausland und schließt die Staatsverträge ab.

(2) Weiter stehen ihm — außer den ihm nach anderen Bestimmungen dieser Verfassung übertragenen Befugnissen — zu:

a) die Ernennung der Bundesangestellten, einschließlich der Offiziere, und der sonstigen Bundesfunktionäre, die Verleihung von Amtstiteln an solche;
b) die Schaffung und Verleihung von Berufstiteln;
c) für Einzelfälle: die Begnadigung der von den Gerichten rechtskräftig Verurteilten, die Milderung und Umwandlung der von den Gerichten ausgesprochenen Strafen, die Nachsicht von Rechtsfolgen und die Tilgung von Verurteilungen im Gnadenweg, ferner die Niederschlagung des strafgerichtlichen Verfahrens bei den von Amts wegen zu verfolgenden strafbaren Handlungen;
d) die Erklärung unehelicher Kinder zu ehelichen auf Ansuchen der Eltern.

(3) Inwieweit dem Bundespräsidenten außerdem noch Befugnisse hinsichtlich Gewährung von Ehrenrechten, außerordentlichen Zuwendungen, Zulagen und Versorgungsgenüssen, Ernennungs- oder Bestätigungsrechten und sonstigen Befugnissen in Personalangelegenheiten zustehen, bestimmen besondere Gesetze.

Artikel 66. (1) Der Bundespräsident kann das ihm zustehende Recht der Ernennung von Bundesangestellten bestimmter Kategorien den zuständigen Mitgliedern der Bundesregierung übertragen.

(2) Der Bundespräsident kann zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen, die nicht unter die Bestimmung des Artikels 50 fallen, die Bundesregierung oder die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung ermächtigen.

Artikel 67. (1) Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen, soweit nicht verfassungsmäßig anderes bestimmt ist, auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministeis. Inwieweit die Bundesregierung oder der zuständige Bundesminister hiebei selbst an Vorschläge anderer Stellen gebunden ist, bestimmt das Gesetz.

(2) Alle Akte des Bundespräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder der zuständigen Bundesminister.

Artikel 68. (1) Der Bundespräsident ist für die Ausübung seiner Funktionen der Bundesversammlung gemäß Artikel 142 verantwortlich.

(2) Zur Geltendmachung dieser Verantwortung ist die Bundesversammlung auf Beschluß des Nationalrates oder des Bundesrates vom Bundeskanzler einzuberufen.

(3) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage im Sinne des Artikels 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder jedes der beiden Vertretungskörper und einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

2. Bundesregierung.

Artikel 69. (1) Mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes sind, soweit diese nicht dem Bundespräsidenten übertragen sind, der Bundeskanzler, der Vizekanzler und die übrigen Bundesminister betraut. Sie bilden in ihrer Gesamtheit die Bundesregierung unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers.

(2) Der Vizekanzler ist zur Vertretung des Bundeskanzlers in dessen gesamtem Wirkungsbereich berufen.

Artikel 70. (1) Die Bundesregierung wird vom Nationalrat in namentlicher Abstimmung auf einen vom Hauptausschuß zu erstattenden Gesamtvorschlag gewählt.

(2) In die Bundesregierung kann nur gewählt werden, wer zum Nationalrat wählbar ist; die Mitglieder der Bundesregierung müssen nicht dem Nationalrat angehören.

(3) Ist der Nationalrat nicht versammelt, wird die Bundesregierung vorläufig vom Hauptausschuß bestellt; sobald der Nationalrat zusammentritt, hat die Wahl zu erfolgen.

(4) Auf die Bestellung einzelner Mitglieder der Bundesregierung finden die Bestimmungen der Absätze 1 bis 3 sinngemäß Anwendung.

Artikel 71. Ist die Bundesregierung aus dem Amt geschieden, hat der Bundespräsident bis zur Bildung der neuen Bundesregierung Mitglieder der scheidenden Regierung oder höhere Beamte der Bundesämter mit der Fortführung der Verwaltung und einen von ihnen mit dem Vorsitz in der einstweiligen Bundesregierung zu betrauen. Diese Bestimmung wird sinngemäß angewendet, wenn einzelne Mitglieder aus der Bundesregierung ausgeschieden sind.

Artikel 72. (1) Die Mitglieder der Bundesregierung werden vor Antritt ihres Amtes vom Bundespräsidenten angelobt.

(2) Die Bestallungsurkunden des Bundeskanzlers, des Vizekanzlers und der übrigen Bundesminister werden vom Bundespräsidenten mit dem Tag der Angelobung ausgefertigt und vom neubestellten Bundeskanzler gegengezeichnet.

(3) Diese Bestimmungen sind auch auf die Fälle des Artikels 71 sinngemäß anzuwenden.

Artikel 73. Im Falle der zeitweiligen Verhinderung eines Bundesministers betraut der Bundespräsident einen der Bundesminister oder einen höheren Beamten eines Bundesamtes mit der Vertretung. Dieser Vertreter trägt die gleiche Verantwortung wie ein Bundesminister (Artikel 76).

Artikel 74. (1) Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder durch ausdrückliche Entschließung das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben.

(2) Zu einem Beschluß des Nationalrates, mit dem das Vertrauen versagt wird, ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates erforderlich. Doch ist, wenn es ein Fünftel der anwesenden Mitglieder verlangt, die Abstimmung auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen. Eine neuerliche Vertagung der Abstimmung kann nur durch Beschluß des Nationalrates erfolgen.

(3) Die Bundesregierung und ihre einzelnen Mitglieder werden in den gesetzlich bestimmten Fällen oder auf ihren Wunsch vom Bundespräsidenten ihres Amtes enthoben.

Artikel 75. Die Mitglieder der Bundesregierung sowie die von ihnen entsendeten Vertreter sind berechtigt, an allen Beratungen des Nationalrates, des Bundesrates und der Bundesversammlung sowie der Ausschüsse dieser Vertretungskörper teilzunehmen, an den Beratungen des Hauptausschusses des Nationalrates jedoch nur auf besondere Einladung. Sie müssen auf ihr Verlangen jedesmal gehört werden. Der Nationalrat, der Bundesrat und die Bundesversammlung sowie deren Ausschüsse können die Anwesenheit der Mitglieder der Bundesregierung verlangen.

Artikel 76. (1) Die Mitglieder der Bundesregierung (Artikel 69 und 71) sind dem Nationalrat gemäß Artikel 142 verantwortlich.



(2) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage gemäß Artikel 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder.

Artikel 77. (1) Zur Besorgung der Geschäfte der Bundesverwaltung sind die Bundesministerien und die ihnen unterstellten Aemter berufen.

(2) Die Zahl der Bundesministerien, ihr Wirkungsbereich und ihre Einrichtung werden durch Bundesgesetz bestimmt.

(3) Mit der Leitung des Bundeskanzleramtes ist der Bundeskanzler, mit der Leitung der anderen Bundesministerien je ein Bundesminister betraut.

(4) Der Bundeskanzler und die übrigen Bundesminister können ausnahmsweise auch mit der Leitung eines zweiten Bundesministeriums betraut werden.

Artikel 78. (1) In besonderen Fällen können Bundesminister auch ohne gleichzeitige Betrauung mit der Leitung eines Bundesministeriums bestellt werden.

(2) Den Bundesministern können zur Unterstützung in der Geschäftsführung und zur parlamentarischen Vertretung Staatssekretäre beigegeben werden, die in gleicher Weise wie die Bundesminister bestellt werden und aus dem Amt scheiden.

(3) Der Staatssekretär ist dem Bundesminister unterstellt und an seine Weisungen gebunden.

3. Bundesheer.

Artikel 79. (1) Dem Bundesheer liegt der Schutz der Grenzen der Republik ob.

(2) Das Bundesheer ist, soweit die gesetzmäßige bürgerliche Gewalt seine Mitwirkung in Anspruch nimmt, zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen sowie zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern überhaupt und zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfanges bestimmt.

Artikel 80. (1) Ueber das Heer verfügt der Nationalrat. Insoweit diesem nicht durch das Wehrgesetz die unmittelbare Verfügung vorbehalten ist, wird mit der Verfügung die Bundesregierung oder innerhalb der von dieser erteilten Ermächtigung der zuständige Bundesminister betraut.

(2) Inwieweit auch die Behörden der Länder und Gemeinden die Mitwirkung des Bundesheeres zu den im Artikel 79, Absatz 2 erwähnten Zwecken unmittelbar in Anspruch nehmen können, bestimmt das Wehrgesetz.

Artikel 81. Durch Bundesgesetz wird geregelt, inwieweit die Länder bei der Ergänzung, Verpflegung und Unterbringung des Heeres und der Beistellung seiner sonstigen Erfordernisse mitwirken.

B. Gerichtsbarkeit.

Artikel 82. (1) Alle Gerichtsbarkeit geht vom Bund aus.

(2) Die Urteile und Erkenntnisse werden im Namen der Republik verkündet und ausgefertigt.

Artikel 83. (1) Die Verfassung und Zuständigkeit der Gerichte wird durch Bundesgesetz festgestellt.

(2) Niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden.

(3) Ausnahmsgerichte sind nur in den durch die Gesetze über das Verfahren in Strafsachen geregelten Fällen zulässig.

Artikel 84. Die Militärgerichtsbarkeit ist — außer für Kriegszeiten — aufgehoben.

Artikel 85. Die Todesstrafe im ordentlichen Verfahren ist abgeschafft.

Artikel 86. (1) Die Richter werden, sofern nicht in diesem Gesetz anderes bestimmt ist, gemäß dem Antrag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten oder auf Grund seiner Ermächtigung vom zuständigen Bundesminister ernannt; die Bundesregierung oder der Bundesminister hat Besetzungsvorschläge der durch die Gerichtsverfassung hiezu berufenen Senate einzuholen.

(2) Der dem zuständigen Bundesminister vorzulegende und der von ihm an die Bundesregierung zu leitende Besetzungsvorschlag hat, wenn genügend Bewerber vorhanden sind, mindestens drei Personen, wenn aber mehr als eine Stelle zu besetzen ist, mindestens doppelt so viele Personen zu umfassen, als Richter zu ernennen sind.

Artikel 87. (1) Die Richter sind in Ausübung ihres richterlichen Amtes unabhängig.

(2) In Ausübung seines richterlichen Amtes befindet sich ein Richter bei Besorgung aller ihm nach dem Gesetz und der Geschäftsverteilung zustehenden gerichtlichen Geschäfte, mit Ausschluß der Justizverwaltungssachen, die nicht nach Vorschrift des Gesetzes durch Senate oder Kommissionen zu erledigen sind.

(3) Die Geschäfte sind unter die Richter eines Gerichtes für die in der Gerichtsverfassung bestimmte Zeit im voraus zu verteilen. Eine nach dieser Einteilung einem Richter zufallende Sache darf ihm durch Verfügung der Justizverwaltung nur im Fall seiner Behinderung abgenommen werden.

Artikel 88. (1) In der Gerichtsverfassung wird eine Altersgrenze bestimmt, nach deren Erreichung die Richter in den dauernden Ruhestand zu versetzen sind.

(2) Im übrigen dürfen Richter nur in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen und Formen und auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt oder wider ihren Willen an eine andere Stelle oder

in den Ruhestand versetzt werden. Diese Bestimmungen finden jedoch auf Uebersetzungen und Versetzungen in den Ruhestand keine Anwendung, die durch Veränderungen in der Verfassung der Gerichte nötig werden. In einem solchen Fall wird durch das Gesetz festgestellt, innerhalb welchen Zeitraumes Richter ohne die sonst vorgeschriebenen Förmlichkeiten übersetzt und in den Ruhestand versetzt werden können.

(3) Die zeitweise Enthebung der Richter vom Amt darf nur durch Verfügung des Gerichtsvorstandes oder der höheren Gerichtsbehörde bei gleichzeitiger Verweisung der Sache an das zuständige Gericht stattfinden.

Artikel 89. (1) Die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu.

(2) Hat ein Gericht gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken, so hat es das Verfahren zu unterbrechen und den Antrag auf Aufhebung dieser Verordnung beim Verfassungsgerichtshof zu stellen.

(3) Ist die vom Gericht anzuwendende Verordnung bereits außer Kraft getreten, so hat der Antrag des Gerichtes die Entscheidung zu begehren, daß die Verordnung gesetzwidrig war.

(4) Ist die vom Gericht anzuwendende Verordnung durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Grunde der Gesetzwidrigkeit aufgehoben worden, so ist das Gericht, ohne den im Absatz 3 bezeichneten Antrag zu stellen, an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes gebunden.

Artikel 90. (1) Die Verhandlungen in Zivil- und Strafrechtssachen vor dem erkennenden Gericht sind mündlich und öffentlich. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

(2) Im Strafverfahren gilt der Anklageprozeß.

Artikel 91. (1) Das Volk hat an der Rechtsprechung mitzuwirken.

(2) Bei den mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, die das Gesetz zu bezeichnen hat, sowie bei allen politischen Verbrechen und Vergehen entscheiden Geschworene über die Schuld des Angeklagten.

(3) Im Strafverfahren wegen anderer strafbarer Handlungen nehmen Schöffen an der Rechtsprechung teil, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet.

Artikel 92. Oberste Instanz in Zivil- und Strafrechtssachen ist der Oberste Gerichtshof in Wien.

Artikel 93. Amnestien wegen gerichtlich strafbarer Handlungen werden durch Bundesgesetz erteilt.

Artikel 94. (1) Die Justiz ist von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt.

(2) Wenn eine Verwaltungsbehörde über Privatrechtsansprüche zu entscheiden hat, steht es dem durch diese Entscheidung Benachteiligten frei, falls nicht im Gesetz anderes bestimmt ist, Abhilfe gegen die andere Partei im ordentlichen Rechtsweg zu suchen.

(3) In den Angelegenheiten der Bodenreform (Artikel 12, Absatz 1, Zahl 6) steht den aus Richtern, Verwaltungsbeamten und Sachverständigen bestehenden Kommissionen das ausschließliche Entscheidungsrecht zu.

Viertes Hauptstück.

Gesetzgebung und Vollziehung der Länder.

A. Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 95. (1) Die Gesetzgebung der Länder wird von den Landtagen ausgeübt. Deren Mitglieder werden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller nach den Landtagswahlordnungen wahlberechtigten männlichen und weiblichen Bundesbürger gewählt, die im Land ihren ordentlichen Wohnsitz haben.

(2) Die Landtagswahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger ziehen als die Wahlordnung zum Nationalrat.

(3) Die Wähler üben ihr Wahlrecht in Wahlkreisen aus, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlkreise im Verhältnis der Bürgerzahl zu verteilen. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

(4) Oeffentlichen Angestellten, einschließlich der Angehörigen des Bundesheeres, ist, im Falle sie sich um ein Mandat in einem Landtage bewerben oder zu Abgeordneten eines Landtages gewählt werden, die für die Bewerbung um ein Landtagsmandat oder die Ausübung eines solchen erforderliche freie Zeit zu gewähren. Das Nähere bestimmen die Dienstesvorschriften.

Artikel 96. (1) Die Mitglieder des Landtages genießen die gleiche Immunität wie die Mitglieder des Nationalrates; die Bestimmungen des Artikels 57 sind sinngemäß anzuwenden.

(2) Die Bestimmungen der Artikel 32 und 33 gelten auch für die Sitzungen der Landtage und ihrer Ausschüsse.

Artikel 97. (1) Zu einem Landesgesetz ist der Beschluß des Landtages, die Beurkundung und Gegenzeichnung nach den Bestimmungen der Landesverfassung und die Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt erforderlich.

(2) Insoweit ein Landesgesetz bei der Vollziehung die Mitwirkung von Bundesorganen

vorsieht, muß zu dieser Mitwirkung die Zustimmung der Bundesregierung eingeholt werden. Die Zustimmung gilt als gegeben, wenn die Bundesregierung nicht binnen acht Wochen von dem Tage, an dem der Gesetzesbeschluß beim zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, dem Landeshauptmann mitgeteilt hat, daß die Mitwirkung der Bundesorgane verweigert wird. Vor Ablauf dieser Frist darf die Kundmachung des Gesetzesbeschlusses nur erfolgen, wenn die Bundesregierung ausdrücklich zugestimmt hat.

Artikel 98. (1) Alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage sind unmittelbar nach der Beschlußfassung des Landtages vor ihrer Kundmachung vom Landeshauptmann dem zuständigen Bundesministerium bekanntzugeben.

(2) Wegen Gefährdung von Bundesinteressen kann die Bundesregierung gegen den Gesetzesbeschluß eines Landtages binnen acht Wochen von dem Tag, an dem der Gesetzesbeschluß beim zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben. In diesem Fall darf der Gesetzesbeschluß nur kundgemacht werden, wenn ihn der Landtag bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder wiederholt.

(3) Vor Ablauf der Einspruchsfrist ist die Kundmachung nur zulässig, wenn die Bundesregierung ausdrücklich zustimmt.

(4) Für Gesetzesbeschlüsse der Landtage, die Abgaben zum Gegenstand haben, gelten die Bestimmungen des Finanz-Verfassungsgesetzes.

Artikel 99. (1) Die durch Landesgesetz zu erlassende Landesverfassung kann, insoweit dadurch die Bundesverfassung nicht berührt wird, durch Landesgesetz abgeändert werden.

(2) Ein Landesverfassungsgesetz kann nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder des Landtages und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden.

Artikel 100. (1) Jeder Landtag kann auf Antrag der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates vom Bundespräsidenten aufgelöst werden. Die Zustimmung des Bundesrates muß bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. An der Abstimmung dürfen die Vertreter des aufzulösenden Landtages nicht teilnehmen.

(2) Im Falle der Auflösung sind nach den Bestimmungen der Landesverfassung binnen drei Wochen Neuwahlen auszuschreiben; die Einberufung des neugewählten Landtages hat binnen vier Wochen nach der Wahl zu erfolgen.

Artikel 101. (1) Die Vollziehung jedes Landes übt eine vom Landtag zu wählende Landesregierung aus.

(2) Die Mitglieder der Landesregierung müssen nicht dem Landtag angehören. Jedoch kann in die Landesregierung nur gewählt werden, wer zum Landtag wählbar ist.

(3) Die Landesregierung besteht aus dem Landeshauptmann, der erforderlichen Zahl von Stellvertretern und weiteren Mitgliedern.

(4) Der Landeshauptmann wird vom Bundespräsidenten, die anderen Mitglieder der Landesregierung werden vom Landeshauptmann vor Antritt des Amtes auf die Bundesverfassung angelobt.

Artikel 102. (1) Im Bereich der Länder üben die Vollziehung des Bundes, soweit nicht eigene Bundesbehörden bestehen (unmittelbare Bundesverwaltung), der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden aus (mittelbare Bundesverwaltung).

(2) Folgende Angelegenheiten können im Rahmen des verfassungsmäßig festgestellten Wirkungsbereiches unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden:

Grenzvermarkung, Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Zollwesen, Bundesfinanzen, Monopolwesen, Maß-, Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen, technisches Versuchswesen, Justizwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Patentwesen, Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen, Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen, Verkehrswesen, Bundesstraßen, Strom- und Schiffahrtspolizei, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen, Bergwesen, Regulierung und Instandhaltung von Gewässern, Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen, hydrographischer Dienst, Vermessungswesen, Arbeiterrecht, Arbeiter- und Angestelltenschutz, Sozialversicherungswesen, Denkmalschutz, Bundespolizei, Bundesgendarmerie, militärische Angelegenheiten, Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene.

(3) Dem Bund bleibt es vorbehalten, auch in den im Absatz 2 aufgezählten Angelegenheiten den Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes zu beauftragen.

(4) Die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die im Absatz 2 bezeichneten Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen.

(5) Inwieweit die Landeshauptmänner über die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie verfügen, regelt das im Artikel 120, Absatz 1 bezeichnete Bundesgesetz.

Artikel 103. (1) In den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung ist der Landeshauptmann an die Weisungen der Bundesregierung sowie der einzelnen Bundesminister gebunden (Artikel 20) und verpflichtet, um die Durchführung solcher Weisungen zu bewirken, auch die ihm in seiner Eigenschaft als Organ des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes zu Gebote stehenden Mittel anzuwenden.

(2) Die Landesregierung kann bei Aufstellung ihrer Geschäftsordnung beschließen, daß einzelne Gruppen von Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung wegen ihres sachlichen Zusammenhanges mit Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes im Namen des Landeshauptmannes von Mitgliedern der Landesregierung zu führen sind. In diesen Angelegenheiten sind die betreffenden Mitglieder der Landesregierung an die Weisungen des Landeshauptmannes ebenso gebunden (Artikel 20) wie dieser an die Weisungen der Bundesregierung oder der einzelnen Bundesminister.

(3) Nach Absatz 1 ergehende Weisungen der Bundesregierung oder der einzelnen Bundesminister sind auch in Fällen des Absatzes 2 an den Landeshauptmann zu richten. Dieser ist, wenn er die bezügliche Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung nicht selbst führt, unter seiner Verantwortlichkeit (Artikel 142, Absatz 2, lit. d) verpflichtet, die Weisung an das in Betracht kommende Mitglied der Landesregierung unverzüglich und unverändert auf schriftlichem Wege weiterzugeben und ihre Durchführung zu überwachen. Wird die Weisung nicht befolgt, trotzdem der Landeshauptmann die erforderlichen Vorkehrungen getroffen hat, so ist auch das betreffende Mitglied der Landesregierung gemäß Artikel 142 der Bundesregierung verantwortlich.

(4) Der administrative Instanzenzug in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung geht, wenn nicht durch Bundesgesetz ausdrücklich anderes bestimmt ist, bis zu den zuständigen Bundesministern.

Artikel 104. Die Bestimmungen des Artikels 102 sind auf Einrichtungen zur Besorgung der im Artikel 17 bezeichneten Geschäfte des Bundes nicht anzuwenden.

Artikel 105. (1) Der Landeshauptmann vertritt das Land. Er trägt in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung die Verantwortung gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 142. Der Landeshauptmann wird durch das von der Landesregierung bestimmte Mitglied der Landesregierung (Landeshauptmann-Stellvertreter) vertreten. Diese Bestellung ist dem Bundeskanzler zur Kenntnis zu bringen. Tritt der Fall der Vertretung ein, so ist das zur Vertretung bestellte Mitglied der Landesregierung bezüglich der Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung gleichfalls der Bundesregierung gemäß Artikel 142 verantwortlich. Der Geltendmachung einer solchen Verantwortung des Landeshauptmannes oder des ihn vertretenden Mitgliedes der Landesregierung steht die Immunität nicht im Weg. Ebenso steht die Immunität auch nicht der Geltendmachung der Verantwortung eines Mitgliedes der Landesregierung im Falle des Artikels 103, Absatz 3 im Weg.

(2) Die Mitglieder der Landesregierung sind dem Landtag gemäß Artikel 142 verantwortlich.

(3) Zu einem Beschluß, mit dem eine Anklage im Sinne des Artikels 142 erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder.

Artikel 106. Zur Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung wird ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Landesamtsdirektor bestellt. Er ist auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des Landeshauptmannes.

Artikel 107. Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

B. Die Bundeshauptstadt Wien und das Land Niederösterreich.

Artikel 108 bis 114 entfallen.

C. Gemeinden.

Artikel 115. Die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern wird gemäß den nachfolgenden Bestimmungen nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung eingerichtet.

Artikel 116. (1) Verwaltungssprengel und Selbstverwaltungskörper, in die sich die Länder gliedern, sind die Ortsgemeinden und die Gebietsgemeinden.

(2) Die Ortsgemeinden sind den Gebietsgemeinden und diese den Ländern untergeordnet.

Artikel 117. (1) Ortsgemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern sind auf ihren Antrag zu Gebietsgemeinden zu erklären. Bei ihnen fällt die Bezirksverwaltung mit der Gemeindeverwaltung zusammen.

(2) Die bisherigen Städte mit eigenem Statut werden Gebietsgemeinden.

Artikel 118. Die Ortsgemeinden und Gebietsgemeinden sind auch selbständige Wirtschaftskörper; sie haben das Recht, Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben und innerhalb der Schranken der Bundes- und Landesgesetze darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben einzuheben.

Artikel 119. (1) Die Organe der Ortsgemeinde sind die Ortsgemeindevertretung und das Ortsgemeindeamt, die Organe der Gebietsgemeinde die Gebietsgemeindevertretung und das Gebietsgemeindeamt.

(2) Die Wahlen in alle Vertretungen finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechts aller Bundesbürger statt, die im Bereich der zu wählenden Vertretung ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Erlassung der Wahlordnungen liegt der Landesgesetzgebung ob, in diesen Wahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. Die Wahlordnung kann bestimmen, daß die Wähler ihr Wahlrecht in Wahlkreisen ausüben, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig. Für die Wahlen in die Gebietsgemeindevertretungen ist der Gerichtsbezirk Wahlkreis. Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlkreise im Verhältnis der Bürgerzahl zu verteilen.

(3) In die Gebietsgemeindevertretungen sind nur Personen wählbar, die im Bereich der Gebietsgemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben und zum Landtag wählbar sind.

(4) Die Vertretungen können nach dem Grundsatz der Verhältniswahl aus ihrer Mitte für die einzelnen Zweige der Verwaltung besondere Verwaltungsausschüsse bestellen, die, soweit bestimmte Berufs- oder Interessentengruppen in Betracht kommen, auch noch durch die Heranziehung von Vertretern dieser Berufs- oder Interessentengruppen erweitert werden können.

(5) Die Leiter der Gebietsgemeindeämter müssen rechtskundige Verwaltungsbeamte sein.

Artikel 120. (1) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den Artikeln 115 bis 119 ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung; die Ausführung liegt den Landesgesetzgebungen ob.

(2) Welche Verwaltungsgeschäfte sachlich und instanzenmäßig den Vertretungen und Verwaltungsausschüssen sowie den Aemtern zukommen, bestimmen die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.

(3) Hiebei ist jedoch den Ortsgemeinden ein Wirkungsbereich in erster Instanz in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Obsorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums (örtliche Sicherheitspolizei);
2. Hilfs- und Rettungswesen;
3. Sorge für die Erhaltung der Straßen, Wege, Plätze und Brücken der Gemeinde;
4. örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutz und Flurpolizei;
6. Markt- und Lebensmittelpolizei;
7. Gesundheitspolizei;
8. Bau- und Feuerpolizei.

Fünftes Hauptstück.

Rechnungskontrolle des Bundes.

Artikel 121. (1) Zur Ueberprüfung der Gebarung der gesamten Staatswirtschaft des Bundes, ferner der Gebarung der von Organen des Bundes verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten ist der Rechnungshof berufen. Ihm kann auch die Ueberprüfung der Gebarung von Unternehmungen übertragen werden, an denen der Bund finanziell beteiligt ist.

(2) Der Rechnungshof verfaßt den Bundesrechnungsabschluß und legt ihn dem Nationalrat vor.

(3) Alle Urkunden über Staatsschulden (Finanz- und Verwaltungsschulden) sind, insoweit sie eine Verpflichtung des Bundes beinhalten, vom Präsidenten des Rechnungshofes gegenzuzeichnen; durch diese Gegenzeichnung wird lediglich die Gesetzmäßigkeit und rechnungsmäßige Richtigkeit der Gebarung bekräftigt.

Artikel 122. (1) Der Rechnungshof untersteht unmittelbar dem Nationalrat.

(2) Der Rechnungshof besteht aus einem Präsidenten und den erforderlichen Beamten und Hilfskräften.

(3) Der Präsident des Rechnungshofes wird auf Vorschlag des Hauptausschusses vom Nationalrat gewählt. Das Gelöbnis auf die Bundesverfassung leistet er vor dem Antritt seines Amtes dem Bundespräsidenten.

(4) Der Präsident des Rechnungshofes darf keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und in den letzten vier Jahren nicht Mitglied der Bundesregierung oder einer Landesregierung gewesen sein.

Artikel 123. (1) Der Präsident des Rechnungshofes ist hinsichtlich der Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Bundesregierung gleichgestellt.

(2) Er kann durch Beschluß des Nationalrates abberufen werden.

Artikel 124. (1) Der Präsident wird von dem im Rang nächsten Beamten des Rechnungshofes vertreten.

(2) Im Fall der Stellvertretung des Präsidenten gelten für den Stellvertreter die Bestimmungen des Artikels 123.

Artikel 125. (1) Die Beamten des Rechnungshofes ernennt auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Rechnungshofes der Bundespräsident; das gleiche gilt für die Verleihung von Amtstiteln. Doch kann der Bundespräsident den Präsidenten des Rechnungshofes ermächtigen, Beamte bestimmter Kategorien zu ernennen.

(2) Die Hilfskräfte ernennt der Präsident des Rechnungshofes.

Artikel 126. Kein Mitglied des Rechnungshofes darf an der Leitung und Verwaltung von Unternehmungen beteiligt sein, die dem

Bund oder den Ländern Rechnung zu legen haben oder zum Bund oder einem Land in einem Subventions- oder Vertragsverhältnis stehen. Ausgenommen sind Unternehmungen, die ausschließlich die Förderung humanitärer Bestrebungen oder der wirtschaftlichen Verhältnisse von öffentlichen Angestellten oder deren Angehörigen zum Zweck haben.

Artikel 126 a. Der Rechnungshof hat auf Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers in seinen Wirkungsbereich (Artikel 121, Absatz 1) fallende besondere Akte der Gebarungsüberprüfung durchzuführen und das Ergebnis der ersuchenden Stelle mitzuteilen.

Artikel 126 b. Entstehen zwischen dem Rechnungshof und der Bundesregierung oder einem Bundesminister Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeiten des Rechnungshofes regeln, entscheidet auf Anrufung durch die Bundesregierung oder den Rechnungshof der Verfassungsgerichtshof in nichtöffentlicher Verhandlung. Das Verfahren wird durch Verordnung geregelt.

Artikel 126 c. (2) Der Rechnungshof hat jeden Bericht vor der Vorlage an den Nationalrat dem Bundeskanzler mitzuteilen. Die Bundesregierung kann binnen drei Wochen Aeußerungen zu einem solchen Bericht erstatten, die der Rechnungshof auf ihren Wunsch zugleich mit dem Bericht dem Nationalrat vorzulegen hat. Der Bericht kann jedoch auch schon vor Ablauf dieser dreiwöchigen Frist mit Zustimmung der Bundesregierung dem Nationalrat vorgelegt werden. Nach der Vorlage an den Nationalrat ist der Bericht zu veröffentlichen.

(2) Für die Verhandlung der Berichte des Rechnungshofes wird im Nationalrat ein ständiger Ausschuß eingesetzt. Bei der Einsetzung ist der Grundsatz der Verhältniswahl einzuhalten. Der Ausschuß hat die Verhandlung jedes Berichtes binnen sechs Wochen durchzuführen. Dann erstattet er dem Nationalrat Bericht.

Artikel 127. (1) Der Rechnungshof hat auch die Gebarung der Länder zu überprüfen. Hat ein Land nach seinen Landesgesetzen Kontrolleinrichtungen, durch die die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Landesgebarung laufend überprüft wird und deren Unabhängigkeit von der Landesregierung dadurch gesichert ist, daß der Vorstand dieser Stelle vom Landtag bestellt und abberufen wird und nur diesem verantwortlich ist, so hat sich der Rechnungshof auf die Ueberprüfung des jährichen Rechnungsabschlusses auf seine ziffermäßige Richtigkeit und darauf, ob die Gebarung und die Rechnungsergebnisse in Uebereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften stehen, zu beschränken; bestehen solche Kontrolleinrichtungen nicht, so hat der Rechnungshof auch die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung zu überprüfen. In beiden Fällen funktioniert der Rechnungshof unter sinngemäßer Anwendung der Artikel 126 a, 126 b und 126 c als Organ des betreffenden Landtages; der Präsident des Rechnungshofes ist auch diesem verantwortlich (Artikel 142, Absatz 2, lit. c). Die nach Artikel 126 a der Bundesregierung oder einem Bundesminister zustehenden Rechte stehen bezüglich der Gebarungskontrolle gegenüber dem Lande der Landesregierung oder dem Landeshauptmann zu.

(2) Jede Landesregierung hat alljährlich eine oder mehrere mit den besonderen Verhältnissen des Landes vertraute Personen, die nicht der Landesregierung angehören dürfen, dem Rechnungshof namhaft zu machen, die diesen bei Durchführung seiner auf das Land bezüglichen Tätigkeit zu unterstützen haben. Der Rechnungshof ist gehalten, allen Amtshandlungen, die er hinsichtlich der Gebarung eines Landes vornimmt, insbesondere den an Ort und Stelle vorzunehmenden Ueberprüfungen, den in Betracht kommenden Beauftragten des Landes zuzuziehen.

(3) Ebenso hat der Rechnungshof in allen Fällen, in denen er über Kontrollergebnisse an den Landtag zu berichten beabsichtigt, diese Berichte vorher dem in Betracht kommenden Beauftragten des Landes und überdies, wo eine den Voraussetzungen des Absatzes 1 entsprechende Einrichtung besteht, deren Vorstande mitzuteilen. Dem Beauftragten sowie dem Vorstande der eben erwähnten Kontrollstelle des Landes steht eine Frist von drei Wochen zur Aeußerung offen.

(4) Für die Zwecke der im Absatz 1 vorgesehenen Ueberprüfung haben die Landesregierungen die jährlichen Rechnungsabschlüsse über die Gebarung im selbständigen Wirkungsbereich der Länder dem Rechnungshof zu übermitteln.

(5) Der Rechnungshof hat die Rechnungsabschlüsse auf Grund Einsichtnahme an Ort und Stelle in die Bücher und sonstigen mit der Gebarung im Zusammenhang stehenden Belege zu überprüfen und das Ergebnis der Ueberprüfung der Landesregierung mitzuteilen. Die Landesregierung legt den Bericht über das Ergebnis der Ueberprüfung dem Landtage zugleich mit dem Landesrechnungsabschluß vor.

(6) Hinsichtlich Unternehmungen, an denen das Land finanziell beteiligt ist oder für die es eine Ausfallshaftung trägt, hat der Rechnungshof die Betätigung des Landes als Teilhaber oder Bürge derartiger Unternehmungen auf Ersuchen der Landesregierung zu überprüfen und das Ergebnis seiner Prüfung der Landesregierung mitzuteilen.

(7) Die Bestimmungen dieses Artikels finden auf das Bundesland Wien keine Anwendung.

Artikel 128. Die näheren Bestimmungen über die Tätigkeit des Rechnungshofes erfolgen durch Bundesgesetz.

Sechstes Hauptstück.

Garantien der Verfassung und Verwaltung.

A. Verwaltungsgerichtshof.

Artikel 129. (1) Der Verwaltungsgerichtshof erkennt über Beschwerden gegen Bescheide (Entscheidungen oder Verfügungen) der Verwaltungsbehörden.

(2) Gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde kann Beschwerde erheben:

1. wer durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet: wegen Rechtswidrigkeit;
2. wer Anspruch hatte, an dem dem Bescheide zugrunde liegenden Verfahren als Beteiligter teilzunehmen, und an dem Verfahren tatsächlich teilgenommen hat: wegen eines gesetzlich vorgesehenen Nichtigkeitsgrundes oder Verletzung zwingender Rechtsnormen, das ist wegen eines verbots- oder gebotswidrigen oder rechtlich unmöglichen Inhaltes;
3. der zuständige Bundesminister: wegen Rechtswidrigkeit, und zwar:
   a) in den Angelegenheiten des Artikels 10, sofern der Bescheid von einer Kollegialbehörde, deren Mitglieder in Ausübung dieses Amtes an keine Weisungen gebunden sind, erlassen wurde und der Instanzenzug an das Bundesministerium ausgeschlossen ist und bundesgesetzlich dem Bundesminister die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes vorbehalten ist;
   b) in den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12, sofern der Bundesminister durch den Bescheid einer Landesbehörde die Interessen des Bundes für verletzt erachtet.

(3) Die Beschwerde gemäß Ziffer 1 des Absatzes 2 kann erst nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges, die Beschwerde gemäß Ziffer 2 und 3 nur gegen den Bescheid der Verwaltungsbehörde erhoben werden, die in der Sache zuletzt entschieden hat.

(4) Wegen einer in der Verletzung von Verfahrensvorschriften begründeten Rechtswidrigkeit kann die Beschwerde nur dann erhoben werden, wenn behauptet wird, daß im Falle der Einhaltung dieser Vorschriften die Verwaltungsbehörde zu einem anderen Bescheid hätte kommen können.

(5) Eine Rechtswidrigkeit liegt nicht vor, soweit die Verwaltungsbehörde nach den Bestimmungen des Gesetzes nach freiem Ermessen vorzugehen befugt war und von diesem Ermessen im Sinne des Gesetzes Gebrauch gemacht hat.

Artikel 130. Von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sind ausgeschlossen die Angelegenheiten:

1. die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes gehören;
2. über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht;
3. über die in letzter Instanz eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, wenn sich nach bundes- oder landesgesetzlicher Vorschrift unter den Mitgliedern der Kollegialbehörde wenigstens ein Richter befindet, auch die übrigen Mitglieder in Ausübung dieses Amtes an keine Weisungen gebunden sind, die Bescheide der Kollegialbehörde im Verwaltungswege weder aufgehoben noch abgeändert werden können und die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes gesetzlich nicht ausdrücklich für zulässig erklärt ist oder Artikel 129, Absatz 2, Zahl 3, lit. a, Anwendung findet.

Artikel 131. (1) In Verwaltungsstrafsachen kann Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erheben

a) der Bestrafte gegen ein Straferkenntnis oder der Privatankläger gegen einen Einstellungsbescheid: wegen Rechtswidrigkeit;
b) der Bestrafte, wenn er behauptet, daß eine ihm auferlegte Freiheitsstrafe von mehr als einer Woche oder die Strafe der Entziehung einer Berechtigung oder Geldstrafe von mehr als 200 S oder die Strafe des Verfalles von Gegenständen in diesem Wert mit Rücksicht auf das Maß seines Verschuldens und die geringe Bedeutung der Uebertretung unbillig oder geeignet sei, seine wirtschaftliche Lage zu gefährden: wegen der Höhe der Strafe.

(2) Die Beschwerden sind in allen diesen Fällen nur nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges zulässig.

Artikel 132. (1) Das stattgebende Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes bewirkt die Aufhebung des angefochtenen Bescheides.

(2) Die Verwaltungsbehörden sind bei dem unverzüglich zu erlassenden neuen Bescheid an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes gebunden.

(3) Im Falle des Artikels 131, Absatz 1, lit. b. hat der Verwaltungsgerichtshof selbst in seinem stattgebenden Erkenntnis die Strafe innerhalb des gesetzlichen Ausmaßes festzusetzen.

Artikel 133. (1) Der Verwaltungsgerichtshof erkennt, sofern nicht nach dem Bundesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Organisation des Verwaltungsgerichtshofes ein

Beschluß der Vollversammlung notwendig ist, in Senaten.

(2) Jedem Senat des Verwaltungsgerichtshofes, der über den Bescheid der Verwaltungsbehörde eines Landes zu erkennen hat, soll in der Regel ein Richter angehören, der aus dem Justiz- oder Verwaltungsdienst in diesem Lande hervorgegangen ist.

Artikel 134. (1) Der Verwaltungsgerichtshof hat seinen Sitz in der Bundeshauptstadt Wien.

(2) Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und der erforderlichen Zahl von sonstigen Mitgliedern (Senatspräsidenten und Räten).

(3) Wenigstens ein Drittel der Mitglieder muß die Eignung zum Richteramt haben.

(4) Die Bestimmungen des Artikels 87, Absätze 1 und 2, und des Artikels 88, Absätze 1 und 2, gelten auch für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes.

Artikel 135. Der Präsident, der Vizepräsident und die übrigen Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes werden auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten ernannt. Der Vorschlag der Bundesregierung bedarf bezüglich der einen Hälfte der Mitglieder einschließlich des Präsidenten der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates, bezüglich der anderen Hälfte der Mitglieder einschließlich des Vizepräsidenten der Zustimmung des Bundesrates.

Artikel 136. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Organisation des Verwaltungsgerichtshofes werden durch Bundesgesetz geregelt.

B. Verfassungsgerichtshof.

Artikel 137. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über alle vermögensrechtlichen Ansprüche an den Bund, die Länder oder die Gemeinden, die im ordentlichen Rechtsweg nicht auszutragen sind.

(2) Er erkennt insbesondere über solche aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis abgeleiteten Ansprüche der Angestellten des Bundes, der Länder (Bezirke) und der Gemeinden. In diesen Fällen kann die Klage beim Verfassungsgerichtshof, soferne sie nicht nach bundesgesetzlicher Vorschrift sofort erhoben werden kann, erst eingebracht werden, wenn der administrative Instanzenzug erschöpft ist oder die angerufene Behörde erster oder höherer Instanz nicht binnen einer bundesgesetzlich festzulegenden Frist in der Sache entschieden hat. Auf die behauptete Rechtswidrigkeit eines Disziplinarerkenntnisses kann ein solcher Anspruch nicht begründet werden.

Artikel 138. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt ferner über Kompetenzkonflikte

a) zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden;

b) zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und allen anderen Gerichten, insbesondere auch zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und dem Verfassungsgerichtshof selbst, sowie zwischen den ordentlichen Gerichten und anderen Gerichten;

c) zwischen den Ländern untereinander sowie zwischen einem Land und dem Bund.

(2) Der Verfassungsgerichtshof stellt weiters auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung fest, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung gemäß Artikel 10 bis 15 in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt.

Artikel 139. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen:

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Landesbehörde auch auf Antrag der Bundesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde auch auf Antrag einer Landesregierung.

(2) Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem die Verordnung als gesetzwidrig aufgehoben wird, verpflichtet die zuständige Behörde zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung; die Aufhebung tritt am Tag der Kundmachung in Kraft.

(3) Wenn die vom Gericht anzuwendende Verordnung bereits außer Kraft getreten ist und der Antrag daher gemäß Artikel 89 Absatz 3, gestellt wurde, hat sich das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes auf den Ausspruch zu beschränken, ob die Verordnung gesetzwidrig war.

Artikel 140. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auf Antrag der Bundesregierung, über Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auf Antrag einer Landesregierung, sofern aber ein solches Gesetz die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen.

(2) Der im Absatz 1 erwähnte Antrag kann jederzeit gestellt werden; er ist vom Antragsteller sofort der zuständigen Landesregierung oder der Bundesregierung bekanntzugeben.

(3) Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, mit dem ein Gesetz oder ein bestimmter Teil eines solchen als verfassungswidrig aufgehoben wird, verpflichtet den Bundeskanzler oder den zuständigen Landeshauptmann zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung; die Aufhebung tritt am Tage der Kundmachung in Kraft, wenn nicht der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten eine

Frist bestimmt. Diese Frist darf sechs Monate nicht überschreiten.

(4) Das Finanz-Verfassungsgesetz bestimmt, inwiefern Landtagsbeschlüsse über Landeszuschläge zu den Bundessteuern beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden können und welche rechtlichen Wirkungen mit einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, das die Aufhebung eines solchen Landtagsbeschlusses oder eines Landesgesetzes über Landes- oder Gemeindeabgaben ausspricht, verbunden sind.

(5) Die Bestimmung des Artikels 89, Absatz 1, gilt nicht für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen durch den Verfassungsgerichtshof.

Artikel 141. Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Anfechtungen von Wahlen zum Nationalrat, zum Bundesrat, zu den Landtagen und allen anderen allgemeinen Vertretungskörpern und auf Antrag eines dieser Vertretungskörper auf Erklärung des Mandatsverlustes eines seiner Mitglieder.

Artikel 142. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über die Anklage, mit der die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen geltend gemacht wird.

(2) Die Anklage kann erhoben werden:

a) gegen den Bundespräsidenten wegen Verletzung der Bundesverfassung: durch Beschluß der Bundesversammlung;
b) gegen die Mitglieder der Bundesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des Nationalrates;
c) gegen die Mitglieder einer Landesregierung und die ihnen hinsichtlich der Verantwortlichkeit durch dieses Gesetz oder durch die Landesverfassung gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des zuständigen Landtages;
d) gegen einen Landeshauptmann, dessen Stellvertreter (Artikel 105, Absatz 1) oder ein Mitglied der Landesregierung (Artikel 103, Absatz 2 und 3) wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen (Weisungen) des Bundes in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, wenn es sich um ein Mitglied der Landesregierung handelt, auch der Weisungen des Landeshauptmannes in diesen Angelegenheiten: durch Beschluß der Bundesregierung.

(3) Wird von der Bundesregierung gemäß Absatz 2, lit. d, die Anklage nur gegen einen Landeshauptmann oder dessen Stellvertreter erhoben und erweist es sich, daß einem nach Artikel 103, Absatz 2 mit Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung befaßten anderen Mitglied der Landesregierung ein Verschulden im Sinne des Absatzes 2, lit. d zur Last fällt, so kann die Bundesregierung jederzeit bis zur Fällung des Erkenntnisses ihre Anklage auch auf dieses Mitglied der Landesregierung ausdehnen.

(4) Das verurteilende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes hat auf Verlust des Amtes, unter besonders erschwerenden Umständen auch auf zeitlichen Verlust der politischen Rechte, zu lauten; bei geringfügigen Rechtsverletzungen in den in Absatz 2 unter d erwähnten Fällen kann sich der Verfassungsgerichtshof auf die Feststellung beschränken, daß eine Rechtsverletzung vorliegt.

(5) Der Bundespräsident kann von dem ihm nach Artikel 65, Absatz 2, lit. c, zustehenden Recht in den Fällen der lit. a, b und c des zweiten Absatzes dieses Artikels nur auf Antrag des Vertretungskörpers, der die Anklage beschlossen hat, im Falle der lit. d nur auf Antrag der Bundesregierung Gebrauch machen, und zwar in allen Fällen nur mit Zustimmung des Angeklagten.

Artikel 143. Die Anklage gegen die in Artikel 142 Genannten kann auch wegen strafgerichtlich zu verfolgender Handlungen erhoben werden, die mit der Amtstätigkeit des Anzuklagenden in Verbindung stehen. In diesem Falle wird der Verfassungsgerichtshof allein zuständig; die bei den ordentlichen Strafgerichten etwa bereits anhängige Untersuchung geht auf ihn über. Der Verfassungsgerichtshof kann in solchen Fällen neben dem Artikel 142, Absatz 3 auch die strafgesetzlichen Bestimmungen anwenden.

Artikel 144. (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Beschwerden gegen Bescheide (Entscheidungen oder Verfügungen) der Verwaltungsbehörden, soweit der Beschwerdeführer durch den Bescheid in einem verfassungsmäßig gewährleisteten Recht verletzt zu sein behauptet, und zwar, insoweit bundesgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges.

(2) Er erkennt weiters über Beschwerden aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis der Angestellten des Bundes, der Länder (Bezirke) und der Gemeinden wegen Verletzung der aus dem Dienstverhältnis entsprungenen Rechte durch einen Bescheid einer Verwaltungsbehörde, und zwar, insoweit bundesgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges.

(3) Auf die behauptete Rechtswidrigkeit eines Disziplinarerkenntnisses kann eine solche Beschwerde nicht gegründet werden.

(4) Die Bestimmungen des Artikels 132, Absatz 1 und 2, gelten in diesen Fällen auch für das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes.

Artikel 145. Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verletzungen des Völkerrechtes nach den Bestimmungen eines besonderen Bundesgesetzes.

Artikel 146. (1) Die Exekution der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes über Ansprüche nach Artikel 137 wird von den ordentlichen Gerichten durchgeführt.

(2) Die Exekution der übrigen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes liegt dem Bundespräsidenten ob. Sie ist nach dessen Weisungen durch die nach seinem Ermessen hiezu beauftragten Organe des Bundes oder der Länder durchzuführen. Der Antrag auf Exekution solcher Erkenntnisse ist vom Verfassungsgerichtshof beim Bundespräsidenten zu stellen.

Artikel 147. (1) Der Verfassungsgerichtshof hat seinen Sitz in Wien.

(2) Er besteht aus einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten, ferner der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern.

(3) Der Präsident, der Vizepräsident sowie die Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder werden vom Nationalrat, die andere Hälfte der Mitglieder und Ersatzmitglieder vom Bundesrat auf Lebensdauer gewählt.

(4) Mitglieder der Bundesregierung oder einer Landesregierung können dem Verfassungsgerichtshof nicht angehören. Der Präsident, der Vizepräsident, zwei Drittel der sonstigen Mitglieder und zwei Drittel der Ersatzmitglieder dürfen nicht Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates oder eines Landtages sein.

(5) Wenn ein Mitglied oder Ersatzmitglied drei aufeinanderfolgenden Einladungen zu einer Verhandlung des Verfassungsgerichtshofes ohne genügende Entschuldigung keine Folge geleistet hat, so hat dies nach seiner Anhörung der Verfassungsgerichtshof festzustellen. Diese Feststellung hat den Verlust der Mitgliedschaft oder der Eigenschaft als Ersatzmitglied zur Folge.

Artikel 148. (1) Der Verfassungsgerichtshof entscheidet in der Vollversammlung, in den Fällen des Artikels 137, Absatz 2, und des Artikels 144, Absatz 2, nach Maßgabe des nach Absatz 2 zu erlassenden Bundesgesetzes in einem Senat.

(2) Die nähere Organisation und das Verfahren des Verfassungsgerichtshofes werden durch Bundesgesetz geregelt.

Siebentes Hauptstück.

Schlußbestimmungen.

Artikel 149. (1) Neben diesem Gesetz haben im Sinne des Artikel 44, Absatz 1, unter Berücksichtigung der durch dieses Gesetz bedingten Aenderungen als Verfassungsgesetze zu gelten:

Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder;

Gesetz vom 27. Oktober 1862, RGBl. Nr. 87, zum Schutze der persönlichen Freiheit;

Gesetz vom 27. Oktober 1862, RGBl. Nr. 88, zum Schutze des Hausrechtes;

Beschluß der provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, StGBl. Nr. 3;

Gesetz vom 3. April 1919, StGBl. Nr. 209, betreffend die Landesverweisung und die Uebernahme des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen;

Gesetz vem 3. April 1919, StGBl. Nr. 211, über die Aufhebung des Adels, der weltlichen Ritter- und Damenorden und gewisser Titel und Würden;

Gesetz vom 8. Mai 1919, StGBl. Nr. 257, über das Staatswappen und das Staatssiegel der Republik Deutschösterreich mit den durch die Artikel 2, 5 und 6 des Gesetzes vom 21. Oktober 1919, StGBl. Nr. 484, bewirkten Aenderungen;

Abschnitt V des III. Teiles des Staatsvertrages von Saint-Germain vom 10. September 1919, StGBl. Nr. 303 aus 1920.

(2) Artikel 20 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, sowie das auf Grund dieses Artikels erlassene Gesetz vom 5. Mai 1869, RGBl. Nr. 66, treten außer Kraft.

Artikel 150. Der Uebergang zu der durch dieses Gesetz eingeführten bundesstaatlichen Verfassung wird durch ein eigenes, zugleich mit diesem Gesetz in Kraft tretendes Verfassungsgesetz geregelt.

Artikel 152. Mit dem Vollzuge dieses Gesetzes ist die Staatsregierung betraut.

Verordnung des Bundeskanzlers vom 26. September 1925, BGBl. Nr. 368, betreffend die Wiederverlautbarung des Uebergangsgesetzes.

(1) Auf Grund des Artikels II des Bundesverfassungsgesetzes vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269 (Uebergangsnovelle), wird in der Anlage der Text des Uebergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 2, in der am 1. Oktober 1925 in Kraft tretenden Fassung verlautbart. Hiebei sind die folgenden, das Uebergangsgesetz abändernden und ergänzenden Bundesverfassungsgesetze berücksichtigt:

1. Das Bundesverfassungsgesetz vom 16. Dezember 1920, BGBl. Nr. 8 von 1921, über die Regelung der Handels- und Verkehrsbeziehungen zum Auslande;

2. das Bundesverfassungsgesetz vom 11. Mai 1921, BGBl. Nr. 293, über die Regelung der

auf Grund des Staatsvertrages von Saint-Germain sich ergebenden Grenzfragen im Verhältnis zum Ausland;

3. das Bundesverfassungsgesetz vom 29. Juli 1924, BGBl. Nr. 281, womit § 32, Absatz 3 des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 2, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung (Uebergangsgesetz), abgeändert wird;

4. das Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269, womit einige Bestimmungen des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 2, betreffend den Uebergang zur bundesstaatlichen Verfassung (Uebergangsgesetz), abgeändert werden (Uebergangsnovelle).

(2) Das wiederverlautbarte Uebergangsgesetz ist als „Uebergangsgesetz vom 1. Oktober 1920, in der Fassung des BGBl. Nr. 368 vom Jahre 1925" zu bezeichnen [1]).

Anlage.

Uebergangsgesetz.

I. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Alle Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) des Staates — einschließlich der Reichsgesetze des ehemaligen Staates Oesterreich, die gemäß § 16 des Beschlusses über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, StGBl. Nr. 1, für die Republik in Geltung gesetzt wurden — sowie alle Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) der Länder gelten weiter, insoweit sie nicht mit den Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Oktober 1920, StGBl. Nr. 450, womit die Republik Oesterreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz), in Widerspruch stehen.

§ 2. In den Angelegenheiten der Artikel 10 und 11 des Bundes-Verfassungsgesetzes werden die Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, sowie die Landesgesetze — diese für das Land, in dem sie erlassen worden sind — Bundesgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 3. (1) Die Landesgesetze, die die im Artikel 12 des Bundes-Verfassungsgesetzes aufgezählten Angelegenheiten regeln, bleiben weiter Landesgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes. Sobald jedoch in diesen Angelegenheiten Grundsätze durch Bundesgesetz festgesetzt werden, sind solche Landesgesetze gemäß Artikel 15, Absatz 2, binnen der bundesgesetzlich festgelegten Frist abzuändern.

(2) Sind aber die im Artikel 12 bezeichneten Angelegenheiten zur Gänze durch Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, geregelt, so bleibt ein solches Gesetz als Bundesgesetz noch durch drei Jahre, von dem Zeitpunkt an gerechnet, in dem die Artikel 10 bis 13 und 15 des Bundes-Verfassungsgesetzes in Kraft getreten sind, in Gültigkeit, soweit es nicht schon vorher durch ein die gleiche Angelegenheit im Sinne des Artikels 12 regelndes Bundesgesetz außer Kraft gesetzt wird. Mit Ablauf dieser drei Jahre erlischt die Wirksamkeit derartiger Gesetze; die Landesgesetzgebungen können sodann die Angelegenheit frei regeln, solange nicht der Bund von dem ihm nach Artikel 12 zustehenden Gesetzgebungsrecht Gebrauch macht. Die bestehenden Regelungen in den Angelegenheiten der Zahl 1 des Artikels 12 gelten jedoch, insoweit sie nicht durch dieses Bundesverfassungsgesetz abgeändert werden, ohne die obige Befristung bis zur Erlassung des im Artikel 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgesehenen Bundesverfassungsgesetzes weiter.

§ 4. (1) Die Landesgesetze in den Angelegenheiten, die nach Artikel 15, Absatz 1, des Bundes-Verfassungsgesetzes ausschließlich in die Gesetzgebung der Länder fallen, bleiben Landesgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(2) Soweit solche Angelegenheiten bisher durch Staatsgesetze, einschließlich früherer Reichsgesetze, geregelt sind, gelten diese in jedem Land als Landesgesetze im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 5. Die Bestimmungen der §§ 2 bis 4 über Gesetze gelten sinngemäß auch für die auf Grund dieser Gesetze ergangenen Vollzugsanweisungen (Verordnungen).

§ 6. (1) Die im § 1 bezeichneten Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) gelten, insoweit sie mit den organisatorischen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in Widerspruch stehen — namentlich was Zuständigkeit und Zusammensetzung der Behörden sowie deren Eigenschaft als Bundes- oder Landesbehörden anlangt —, als sinngemäß abgeändert. Insbesondere endet in den Angelegenheiten, die nunmehr in der Vollziehung der Länder stehen, der Instanzenzug beim Land.

(2) Sofern sich auf Grund dieser Auslegungsregel Zweifel ergeben können, hat je nach den die Zuständigkeiten regelnden Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes entweder die Bundesregierung oder die berufene Landesregierung diese Angelegenheit bis zur Erlassung einer gesetzlichen Bestimmung im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes vorläufig durch Verordnung zu regeln.

---

1) Im Zeitpunkt der Erlassung dieser Verordnung überholte Bestimmungen sind im folgenden Abdruck durch Kursivschrift kenntlich gemacht.

(3) Die Bestimmung des Absatzes 1 über die Beendigung des Instanzenzuges beim Land findet für die Fälle, in denen der Bescheid der Landesinstanz, gegen den nach den bisherigen Vorschriften ein Rechtszug an das zuständige Bundesministerium zulässig ist, bereits vor Inkrafttreten dieser Bestimmung ergangen ist, noch keine Anwendung. Alle vor dem Inkrafttreten dieser Bestimmung ergangenen Bescheide der unteren Instanzen in Angelegenheiten, die nunmehr in die Vollziehung der Länder fallen, gelten, sofern sie nicht von der Ministerialinstanz bestätigt oder abgeändert wurden, als Bescheide einer Landesbehörde im Sinne des Artikels 129, Absatz 2, Ziffer 3 b, des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 7. (1) Die gesetzlich den bisherigen Organen des Staates und der Länder übertragenen Befugnisse gehen auf die mit einem gleichartigen Wirkungsbereich betrauten Organe des Bundes und der Länder über, soweit nicht die Zuständigkeiten dieser Organe durch das Bundes-Verfassungsgesetz anders geregelt sind. Demnach treten namentlich an die Stelle der Nationalversammlung der Nationalrat, an die Stelle des Präsidenten der Nationalversammlung, soweit er mit Regierungsgeschäften betraut war, der Bundespräsident, an die Stelle der Staatsregierung die Bundesregierung, an die Stelle der Staatssekretäre die Bundesminister, an die Stelle der Unterstaatssekretäre die Staatssekretäre, an die Stelle des Staatsrechnungshofes der Rechnungshof.

(2) Die nach dem Gesetz vom 24. Juli 1917, RGBl. Nr. 307, mit welchem die Regierung ermächtigt wird, aus Anlaß der durch den Kriegszustand verursachten außerordentlichen Verhältnisse die notwendigen Verfügungen auf wirtschaftlichem Gebiet zu treffen, der Regierung zustehenden Befugnisse gehen sowohl auf die Bundesregierung als auch auf die einzelnen Bundesminister über.

§ 8. (1) Die staatlichen Behörden — mit Ausnahme jener der allgemeinen politischen Verwaltung in den Ländern (Landesregierungen, Bezirkshauptmannschaften) einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Verwaltungszweige (bau- und forsttechnischer Dienst, Gesundheitsdienst, Veterinärdienst, Archiv- und Bibliotheksdienst, Rechnungsdienst) und der Agrarbehörden erster und zweiter Instanz (Agrarbezirksbehörden und Agrarlandesbehörden) — werden Behörden des Bundes.

(2) Die Behörden und Aemter der bisherigen autonomen Verwaltung der Länder werden Behörden (Aemter) des Landes im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(3) Die staatlichen Anstalten gehen an den Bund über, die Landesanstalten sind Anstalten der Länder; die Anstalten der Bezirke, Gemeinden und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind Anstalten dieser Körperschaften.

(4) Die im Absatz 1 ausgenommenen Behörden der politischen Verwaltung in den Ländern einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Verwaltungszweige sowie die Agrarbehörden werden Behörden der Länder.

(5) Bis zu dem Zeitpunkt, in dem die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern durch das gemäß Artikel 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes zu erlassende Bundesverfassungsgesetz und die Ausführungsgesetze hiezu geregelt ist, gelten für die Verwaltung in den Ländern folgende Bestimmungen:

a) In der Landesinstanz bilden in jedem Land die bisherigen Behörden und Aemter der ehemals autonomen Verwaltung des Landes und die bisherige Behörde der politischen Verwaltung einschließlich der bei dieser Behörde vereinigten besonderen Verwaltungszweige eine einheitliche Behörde (Amt der Landesregierung; Artikel 106 des Bundes-Verfassungsgesetzes), deren Vorstand der Landeshauptmann ist. Der zur Leitung des inneren Dienstes berufene rechtskundige Verwaltungsbeamte (Landesamtsdirektor; Artikel 106 des Bundes-Verfassungsgesetzes) ist aus den Beamten der bisherigen autonomen oder politischen Verwaltung, die den Vorschriften über die Befähigung zur Ausübung des politischen Dienstes entsprechen, durch die Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung zu bestellen. Nähere Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Aemter der Landesregierungen werden durch besonderes Bundesverfassungsgesetz erlassen.

b) Dem Landeshauptmann als Vorstand des Amtes der Landesregierung sind auch die Bezirkshauptmannschaften im Land unterstellt. Diese haben, ebenso wie auch die Städte mit eigenem Statut und die übrigen Ortsgemeinden, nach den näheren Bestimmungen der Bundes- und Landesgesetze sowohl die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung als auch die der Landesverwaltung zu führen. Die Bürgermeister und Bürgermeister-Stellvertreter der Städte mit eigenem Statut leisten dem Landeshauptmann, die Bürgermeister und Bürgermeister-Stellvertreter der übrigen Ortsgemeinden dem Bezirkshauptmann vor Antritt des Amtes das Gelöbnis auf die Bundesverfassung und die Landesverfassung.

c) Die Einrichtung, die Aufgaben und das Verfahren der gemäß Artikel 12, Absatz 2, und gemäß Artikel 94, Absatz 3, des Bundes-Verfassungsgesetzes in den

Angelegenheiten der Bodenreform zur Entscheidung berufenen Kommissionen werden durch Bundesgesetz geregelt. Dieses Bundesgesetz hat auch Grundsätze darüber zu enthalten, in welcher Einrichtung die Geschäfte der bisherigen Agrarbehörden zweiter und erster Instanz weiter zu besorgen sind, und das bezügliche Verfahren zu regeln.

d) Die Grenzen der politischen Bezirke, der Gerichtsbezirke, der autonomen Bezirke und der Ortsgemeinden dürfen sich nicht schneiden; Aenderungen in den Grenzen der Ortsgemeinden, durch die die Grenzen der Gerichtsbezirke berührt werden, bedürfen — unbeschadet der Einhaltung der in Betracht kommenden landesgesetzlichen Vorschriften — der Zustimmung der Bundesregierung. Aenderungen in den Sprengeln der politischen Bezirke oder der autonomen Bezirke werden durch Verordnung der Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung, Aenderungen in den Sprengeln der Bezirksgerichte durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung der Landesregierung verfügt. Landesgesetze, durch die neue Städte mit eigenem Statut geschaffen werden sollen, dürfen nur mit Zustimmung der Bundesregierung kundgemacht werden.

e) Die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ortsgemeinden sowie über die allgemeinen und besonderen Bezirksverwaltungen steht den Ländern und nur, soweit es sich um die Auflösung von Vertretungskörpern der Ortsgemeinden oder der Bezirksverwaltungen in Wahrung der Interessen des Bundes oder um die Sistierung von Beschlüssen dieser Vertretungskörper handelt, durch die ihr Wirkungsbereich zum Nachteil des Bundes überschritten wird oder in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung Gesetze verletzt oder fehlerhaft angewendet werden, dem Bund zu.

f) Aenderungen in den die Rechtsverhältnisse der Ortsgemeinden sowie der allgemeinen und besonderen autonomen Bezirksverwaltungen regelnden Gesetzen können bis zu dem eingangs bezeichneten Zeitpunkt durch die Landesgesetzgebung nur insoweit vorgenommen werden, als hiedurch die in den Artikeln I, Absatz 1, IV, V, VI, XIII, XIV, XVI, XXIII und XXV des Gesetzes vom 5. März 1862, RGBl. Nr. 18, enthaltenen grundsätzlichen Bestimmungen zur Regelung des Gemeindewesens nicht berührt werden. Neueinrichtungen auf dem durch diese Artikel geregelten Gebiete sind nur durch Bundesverfassungsgesetz möglich.

(6) Soweit die im Absatz 1 ausgenommenen Behörden in Gebäuden des Bundes untergebracht sind oder sich in diesen Gebäuden Dienstwohnungen für Angestellte der genannten Behörden befinden, werden diese Gebäude dem Land dauernd zur unentgeltlichen Benutzung für die bezeichneten Zwecke überlassen. Das Nähere, betreffend die Erhaltung und Verwaltung dieser Gebäude, wird durch Vereinbarung zwischen Bund und Land geregelt. Sind die in Rede stehenden Behörden in Gebäuden des Landes untergebracht, so erlischt das in dieser Hinsicht zwischen Bund und Land bisher bestandene Rechtsverhältnis. Dienen Gebäude anderer Rechtssubjekte zur Unterbringung der Behörden, so tritt das Land an Stelle des Bundes in die bezüglichen Vereinbarungen ein.

(7) Die gesamte Amtseinrichtung der im Absatz 1 ausgenommenen Behörden geht in das Eigentum der Länder über.

(8) Von den Bestimmungen des Absatzes 5 finden für die Verwaltung im Land Wien nur die Vorschriften unter c und f Anwendung.

§ 9. (1) Die Angestellten der staatlichen Behörden, die nach § 8, Absatz 1, Bundesbehörden werden, werden Angestellte des Bundes.

(2) Die Angestellten der im § 8, Absatz 1, ausgenommenen Behörden sind gleichfalls Bundesangestellte.

(3) Im Bedarfsfalle können diese Bundesangestellten bei den Aemtern der Landesregierungen auch zur Besorgung von Geschäften des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes und Angestellte der Behörden und Aemter der ehemals autonomen Verwaltung des Landes (Landesangestellte) bei den Aemtern der Landesregierungen und den Bezirkshauptmannschaften auch zur Besorgung von Geschäften der mittelbaren Bundesverwaltung herangezogen werden, sofern sie den hiefür geltenden Vorschriften entsprechen; der Mangel der für einen Dienstzweig vorgeschriebenen Fachprüfung steht einer solchen Verwendung nicht entgegen, wenn die betreffenden Angestellten im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung eine mindestens siebenjährige effektive Dienstzeit in einem sonst gleichzuhaltenden Dienstzweig zurückgelegt haben. Werden aus Anlaß dieser Verwendung Bundesangestellte Landesangestellten oder Landesangestellte Bundesangestellten unterstellt, so treten sie zu diesen und deren Vorgesetzten in das Verhältnis der dienstlichen Unterordnung. Die Verfügung über die dienstliche Verwendung der in diesem Absatz bezeichneten Angestellten beim Amt der Landesregierung oder bei den Bezirkshauptmannschaften, einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Verwaltungszweige (§ 8, Absatz 1), hat so zu erfolgen, wie sie bisher bezüglich der Landesangestellten erfolgt ist.

(4) Die Personalangelegenheiten der Angestellten des Bundes werden, auch wenn diese Angestellten in der mittelbaren Bundesverwaltung oder in der Verwaltung eines Landes verwendet werden, sofern sie nicht schon bisher vom Landeshauptmann geführt wurden, vom Bund unmittelbar geführt; ebenso werden die Personalangelegenheiten der Angestellten eines Landes vom Land geführt, auch wenn solche Angestellte in der Bundesverwaltung verwendet werden.

(5) Im übrigen bleibt die dienstrechtliche Stellung der in den beiden vorhergehenden Absätzen bezeichneten Angestellten sowie die Zuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit über sie unberührt.

§ 10. (1) Die bestehenden staatlichen Polizeibehörden werden Bundesbehörden und führen ihre bisherigen Geschäfte als Bundesgeschäfte fort.

(2) Die bisherige Gendarmerie wird Bundesgendarmerie.

§ 11. (1) Die den Ländern als ehemals autonomen Körperschaften gehörenden oder von ihnen verwalteten Vermögenschaften, einschließlich der Fonds und Anstalten, gehen in das Vermögen oder in die Verwaltung der Länder im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes über; hinsichtlich der von den Ländern verwalteten Schulfonds verbleibt es jedoch bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens (Artikel 14 des Bundes-Verfassungsgesetzes) beim bisherigen Zustand.

(2) Alles übrige staatliche Vermögen ist Vermögen des Bundes; die endgültige Auseinandersetzung über das staatliche Vermögen wird im Verfassungsgesetz des Bundes über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern geregelt.

II. Zu einzelnen Artikeln des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 12. Zu Artikel 2.

(1) *Das Burgenland wird als selbständiges und gleichberechtigtes Land in den Bund aufgenommen, sobald es seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat.*

(2) *Die näheren Bestimmungen über die Stellung des Burgenlandes als selbständiges und gleichberechtigtes Land im Bund werden durch ein besonderes Verfassungsgesetz des Bundes festgesetzt.*

§ 13. Zu Artikel 4.

(1) Beschränkungen oder Erschwerungen des Verkehrs von Personen oder Waren zwischen den Ländern und innerhalb der Länder sind nur zulässig, insolange die im Artikel 10, Z. 15, erwähnten außerordentlichen Verhältnisse fortdauern (§ 17 dieses Gesetzes), und können nur von Bundes wegen verfügt werden.

(2) *Bestehende Verkehrsbeschränkungen, die nicht vom Staat ausgegangen sind, treten, soferne sie nicht vom Staat genehmigt wurden oder vom Bund nachträglich genehmigt werden, spätestens mit 30. Juni 1921 außer Kraft.*

§ 14. Zu Artikel 6.

(1) Jeder Staatsbürger der Republik ist Landesbürger des Landes, zu dem seine Heimatgemeinde gehört, und zugleich Bundesbürger.

(2) Personen, die österreichische Staatsbürger sind, ohne in einer Gemeinde der Republik heimatberechtigt zu sein, werden Bundesbürger. In welcher Gemeinde sie das Heimatrecht erwerben oder welcher Gemeinde sie zugewiesen werden und damit die Voraussetzung für eine Landesbürgerschaft erlangen, wird durch Bundesgesetz geregelt; bei den Personen, die auf Grund von Staatsverträgen oder auf Grund einer bloßen Erklärung gemäß § 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 1918, StGBl. Nr. 91, über das Staatsbürgerrecht, die Staatsbürgerschaft ohne Erlangung eines Heimatrechtes erworben haben, steht auch die Vollziehung bezüglich der Bundesbürgerschaft sowie, wenn die Betreffenden nicht bereits ein Heimatrecht in einer Gemeinde der Republik Oesterreich vor dem 1. Oktober 1925 erworben haben, auch bezüglich des Heimatrechtes dem Bund zu. In diesen Angelegenheiten sind dem durch solche Verfügungen oder Entscheidungen betroffenen Land oder der betroffenen Gemeinde Parteienrechte eingeräumt.

§ 15. Zu Artikel 10, Z. 9.

Die Verwaltung der Staatsstraßen (ehemaligen Reichsstraßen) ist bis zur Erlassung des im Artikel 10, Z. 9 vorgesehenen Bundesgesetzes über die Erklärung von Straßenzügen als Bundesstraßen nach den bestehenden Vorschriften durch die bisher mit dieser Verwaltung betrauten Organe aus Bundesmitteln zu besorgen.

§ 16. Zu Artikel 10, Z. 10.

Bis zu einer gesetzlichen Neuregelung der Frage der Aufbringung der Kosten für die Regulierung und Instandhaltung der Gewässer sind die Bestimmungen des Gesetzes vom 4. Jänner 1909, RGBl. Nr. 4, und des Hofkanzleidekretes vom 10. November 1830, PGS. Bd. 58, Nr. 106 (Wasserbau-Normale), sinngemäß anzuwenden.

§ 17. Zu Artikel 10, Z. 15.

(1) Gemäß Artikel 10, Z. 15, steht für die Fortdauer der durch die kriegerischen Er-

eignisse der Jahre 1914 bis 1918 hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse bezüglich der zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinenden Maßnahmen die Gesetzgebung und die Vollziehung dem Bund zu.

(2) Der Zeitpunkt, von dem an die erwähnten außerordentlichen Verhältnisse als behoben anzusehen sind, wird durch Bundesgesetz festgestellt.

§ 18. Zu Artikel 15, Absatz 3.

(1) In den Angelegenheiten der Artikel 11 und 12 bleiben, solange neue Bundesgesetze noch nicht erlassen sind, entgegen den Bestimmungen des § 6 die in den bisherigen Gesetzen und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) enthaltenen besonderen Vorschriften über die Zuständigkeit der Zentralstellen für die im Artikel 15, Absatz 3, gedachten Fälle weiter in Geltung.

(2) In Angelegenheiten der Artikel 11 und 12, in denen die bestehenden Gesetze und Vollzugsanweisungen (Verordnungen) derartige Fälle nicht regeln, tritt die Bestimmung des Artikels 15, Absatz 3, sofort in Kraft.

§ 19. Zu Artikel 23.

Die Bestimmungen des Gesetzes vom 12. Juli 1872, RGBl. Nr. 112 (Syndikatsgesetz), bleiben mit den durch § 12, Absatz 2, des Grundgesetzes vom 22. November 1918, StGBl. Nr. 38, über die richterliche Gewalt, vorgenommenen Aenderungen bis zur Erlassung des zur Durchführung des Artikels 23 erforderlichen Gesetzes in Wirksamkeit.

§ 20. Zu Artikel 24.

(1) *Die auf Grund des Gesetzes über die Wahlordnung für die Nationalversammlung vom 20. Juli 1920, StGBl. Nr. 316, gewählte Nationalversammlung ist der erste Nationalrat im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.*

(2) *Die Gesetze vom 20. Juli 1920, StGBl. Nr. 317, über die Wahl und Einberufung der Nationalversammlung, und vom 20. Juli 1920, StGBl. Nr. 316, über die Wahlordnung für die Nationalversammlung, bleiben für den ersten Nationalrat in Kraft. Die Gesetzgebungsperiode des ersten Nationalrates bleibt demnach mit drei Jahren festgesetzt und beginnt mit dem Tag seines Zusammentrittes.*

(3) *Die Mitglieder des Nationalrates haben, soweit nicht im Bundes-Verfassungsgesetz anderes bestimmt ist, bis zu neuer gesetzlicher Regelung die Rechte und Pflichten der Mitglieder der Nationalversammlung. Sie haben auf die Aufforderung des Präsidenten der Nationalversammlung über Namensaufruf durch die Worte: „Ich gelobe" unverbrüchliche Treue der Republik, dann stete und volle Beobachtung der Verfassungsgesetze und aller anderen Gesetze und gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten anzugeloben.*

(4) Die Beamten und Diener der Nationalversammlung werden Angestellte der Kanzlei des Präsidenten des Nationalrates; sie sind hinsichtlich ihrer Stellung, ihrer Pflichten und Rechte den Bundesangestellten gleichgehalten.

§ 21. Zu Artikel 34 und 36.

(1) *In den ersten Bundesrat entsenden:*
Wien 12 Mitglieder,
Niederösterreich-Land 10 Mitglieder,
Steiermark 6 Mitglieder,
Oberösterreich 6 Mitglieder,
Tirol 3 Mitglieder,
Kärnten 3 Mitglieder,
Salzburg 3 Mitglieder,
Vorarlberg 3 Mitglieder.

(2) *Sobald das Burgenland einen Landtag gewählt hat, wird die Anzahl der vom Burgenland zu entsendenden Mitglieder vom Bundespräsidenten nach Artikel 34 ermittelt.*

(3) *Der Bundesrat versammelt sich zu seiner ersten Sitzung am 21. Tage nach dem ersten Zusammentritt des Nationalrates in dem vom Bundeskanzler bezeichneten Sitzungsraum des Parlamentsgebäudes. Als erster Vorsitzender fungiert der von Wien an erster Stelle entsendete Vertreter.*

§ 22. Zu Artikel 49.

(1) *Bis zur Erlassung des im Artikel 49, Absatz 2, vorgesehenen Gesetzes gelten die Bestimmungen des Gesetzes vom 12. November 1918, StGBl. Nr. 7, über die Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen durch das Staatsgesetzblatt, soweit sie nicht durch das Bundes-Verfassungsgesetz abgeändert sind, sinngemäß für das Bundesgesetzblatt, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist.*

(2) *Als erste Verlautbarungen des Bundesgesetzblattes sind das Bundes-Verfassungsgesetz und dieses Gesetz sowie die im § 41 bezeichnete Kundmachung neu kundzumachen; die so neu verlautbarten Gesetzestexte sind maßgebend.*

§ 22 a[1]). Zu Artikel 50.

(1) *Die Bundesregierung ist ermächtigt, Staatsverträge der im Artikel 50, Absatz 1, bezeichneten Art abzuschließen:*

a) zur einstweiligen Regelung der Handels- und Verkehrsbeziehungen mit auswärtigen Staaten, sofern diese Vereinbarungen keine über die Meistbegünstigung hinausgehende zolltarifarische Bindung enthalten;

---

1) Eingeschaltet durch das Bundesverfassungsgesetz vom 16. Dezember 1920, BGBl. Nr. 8 ex 1921, über die Regelung der Handels- und Verkehrsbeziehungen zum Auslande.

b) zur Ordnung privater Schuldverhältnisse zwischen österreichischen und fremden Staatsangehörigen auf Grund des Staatsvertrages von Saint-Germain.

(2) *Die auf Grund dieser Ermächtigung abgeschlossenen Staatsverträge bedürfen nicht der Genehmigung des Nationalrates, sind ihm jedoch, wenn er versammelt ist, spätestens am Ende jedes Monats, sonst bei seinem Zusammentritt zur Kenntnis zu bringen.*

(3) *Die Ermächtigung der Bundesregierung zum Abschluß der im Absatz 1 bezeichneten Staatsverträge erlischt mit 31. Dezember 1921.*

§ 22 b [1]. (1) *Die Bundesregierung ist ferner ermächtigt, mit den an die Republik Oesterreich angrenzenden Staaten Staatsverträge der im Artikel 50, Absatz 1, des Bundes-Verfassungsgesetzes bezeichneten Art abzuschließen, wofern diese Staatsverträge bloß Fragen zum Gegenstande haben, die aus Anlaß und im Zusammenhange mit der auf Grund des Artikels 29 des Staatsvertrages von Saint-Germain vorgenommenen Grenzziehung entstanden und nur für die Grenzgebiete von Bedeutung sind.*

(2) *Die auf Grund dieser Ermächtigung abgeschlossenen Staatsverträge sind unverzüglich dem Hauptausschusse des Nationalrates zur Kenntnis zu bringen.*

(3) *Die Ermächtigung der Bundesregierung zum Abschluß der in Absatz 1 bezeichneten Staatsverträge erlischt mit 31. Dezember 1922.*

§ 23. Zu Artikel 54.

Das Gesetz vom 13. April 1920, StGBl. Nr. 180, über die Mitwirkung der Nationalversammlung an der Regelung von Eisenbahntarifen, Post-, Telegraphen- und Telephongebühren und Preisen der Monopolgegenstände sowie von Bezügen der in staatlichen Betrieben Beschäftigten, gilt als das im Artikel 54 vorgesehene Verfassungsgesetz des Bundes, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist.

§ 24. Zu Artikel 60 und 62.

(1) *Zur ersten Wahl eines Bundespräsidenten tritt die Bundesversammlung (Artikel 38) ohne besondere Einberufung am 28. Tag nach der ersten Stizung des Nationalrates um 11 Uhr vormittags im Parlamentsgebäude zusammen.*

(2) *Kann die Angelobung des neugewählten Bundespräsidenten nicht noch in derselben Sitzung der Bundesversammlung erfolgen, so hat der Bundeskanzler die Bundesversammlung auf den nächstmöglichen Zeitpunkt zur Angelobung des Bundespräsidenten einzuberufen.*

(3) *Bis zur Angelobung des Bundespräsidenten versieht der bisherige Präsident der konstituierenden Nationalversammlung alle dem Bundespräsidenten übertragenen Funktionen.*

§ 25. Zu Artikel 65, Absatz 3.

(1) Das Gesetz vem 26. Februar 1920, StGBl. Nr. 94, womit Artikel 7 des Gesetzes vom 14. März 1919, StGBl. Nr. 180, über die Staatsregierung, ergänzt wird, gilt als einfaches Bundesgesetz im Sinne des Artikels 65, Absatz 3.

(2) Die nach den bisher bestehenden Gesetzen dem Präsidenten der Nationalversammlung zustehenden Bestätigungsrechte gehen auf den Bundespräsidenten über, soweit nicht durch den Uebergang zum Bundesstaat solche Bestimmungen als abgeändert anzusehen sind.

(3) Unvorgreiflich der Neuregelung des Dienstrechtes der Bundesangestellten steht dem Bundespräsidenten auch das Recht zu, von den Disziplinarbehörden über Bundesangestellte verhängte Disziplinarstrafen zu erlassen und zu mildern, deren Rechtsfolgen nachzusehen, sowie anzuordnen, daß ein Disziplinarverfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete Disziplinarverfahren wieder eingestellt werde.

§ 26. Zu Artikel 69.

(1) *Die Staatskanzlei und die Staatsämter führen ihre Geschäfte vorläufig bis zur Erlassung des im Artikel 77, Absatz 2, vorgesehenen Bundesgesetzes mit ihren bisherigen Aufträgen und Vollmachten als Bundeskanzleramt und Bundesministerien fort.*

(2) *Die Staatsregierung ist die erste Bundesregierung im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.*

§ 27. Zu Artikel 79.

Das auf Grund des Wehrgesetzes vom 18. März 1920, StGBl. Nr. 122, gebildete Heer ist das Bundesheer im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 28. Zu Artikel 82 bis 94.

Die geltenden Bestimmungen über die Zuständigkeit und Zusammensetzung der Zivil- und Strafgerichte bleiben bis auf weiteres in Kraft.

§ 29. Zu Artikel 95.

Die bestehenden Volksvertretungen in den Ländern sind die ersten Landtage im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

§ 30. Zu Artikel 98.

(1) *Der Artikel 98 wird auch auf Landesgesetze angewendet, die vor dem Inkrafttreten des*

---

1) Eingeschaltet durch das Bundesverfassungsgesetz vom 11. Mai 1921, BGBl. Nr. 293, über die Regelung der auf Grund des Staatsvertrages von Saint-Germain sich ergebenden Grenzfragen im Verhältnis zum Ausland.

Bundes-Verfassungsgesetzes beschlossen worden sind, sofern die Staatsregierung hiezu noch nicht im Sinne der Artikel 14 und 15 des Gesetzes vom 14. März 1919, StGBl. Nr. 179, über die Volksvertretung, Stellung genommen hat oder die in den letztbezogenen Gesetzesstellen bestimmte Frist noch nicht verstrichen ist. Für die Berechnung der Frist des Artikels 98, Absatz 2, gilt der Tag des Einlangens des Gesetzes beim zuständigen Staatsamt als der Tag des Einlangens beim zuständigen Bundesministerium.

(2) *Vorstellungen der Staatsregierung gegen Landesgesetze, über die der Landtag im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundes-Verfassungsgesetzes noch nicht neuerlich Beschluß gefaßt hat, gelten als Vorstellungen des Bundesregierung.*

§ 31. Zu Artikel 99.

Die in Wirksamkeit stehenden Landesverfassungen (Landesordnungen) gelten, soweit sie nicht durch das Bundes-Verfassungsgesetz als abgeändert anzusehen sind, vorläufig als die dort vorgesehenen Landesverfassungen.

§ 32. Zu Artikel 101.

(1) *Die bisherigen Landesregierungen sind die Landesregierungen im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.*

(2) *Der Bundespräsident beruft binnen 14 Tagen nach seinem Amtsantritt die Landeshauptmänner zu ihrer Angelobung (Artikel 101, Absatz 4). Der bisherige Landeshauptmann führt jedoch auch schon vor der Angelobung die Geschäfte des Landeshauptmannes im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.*

(3) Der Bund trägt von den Bezügen der Mitglieder der Landesregierungen die Bezüge des Landeshauptmannes und leistet als Entschädigung für die Stellvertretung des Landeshauptmannes den Ländern einen jährlichen Beitrag, der in monatlichen gleichen Raten im vorhinein flüssigzumachen ist. Die Höhe der Bezüge des Landeshauptmannes sowie das Ausmaß des den Ländern zu leistenden Beitrages wird durch Bundesgesetz festgesetzt. Die Bestimmungen dieses Absatzes gelten nicht für das Land Wien.

§ 33. Zu Artikel 108 bis 114.

(1) *Der jetzige Landtag von Niederösterreich ist der Landtag von Niederösterreich im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes. Die aus dem Gemeindegebiet von Wien gewählten Landtagsabgeordneten bilden die Kurie Stadt, die übrigen Landtagsabgeordneten die Kurie Land.*

(2) *Die Gesetzgebung und Vollziehung in den Angelegenheiten der ehemals autonomen Landesverwaltung sowie das sonstige bisherige Gesetzgebungsrecht des Landtages verbleiben den bisher hiefür zuständigen Organen, bis die in der gemeinsamen Landesverfassung vorgesehenen Organe bestellt sind. Insbesondere führt die jetzige Landesregierung die Geschäfte der Verwaltungskommission (Artikel 113) bis zu deren Wahl. Die in Artikel 111, Absatz 1 und 2, bezeichneten Angelegenheiten gehören aber hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung sofort in die Zuständigkeit der beiden Landesteile.*

(3) Für Wien übernimmt im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes der Gemeinderat auch die Funktionen des Landtages, der Stadtsenat auch die Funktionen der Landesregierung und der Bürgermeister auch die Funktionen des Landeshauptmannes.

(4) *Für Niederösterreich-Land führen bis zur Wahl der neuen Landesregierung vorläufig die nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählten Mitglieder der jetzigen Landesregierung und des derzeitigen Landesrates die Geschäfte der Landesregierung und der nicht aus einem Wiener Wahlkreis gewählte Landeshauptmannstellvertreter die Geschäfte des Landeshauptmannes im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.*

(5) Bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern (Artikel 12, Z. 1) werden die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung erster und zweiter Instanz für Wien in einer Instanz vereinigt. In allen jenen Angelegenheiten jedoch, in denen auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmungen der Instanzenzug beim Land endet, entscheidet in erster Instanz die zuständige Amtsstelle des Magistrates, in zweiter Instanz der Bürgermeister als Landeshauptmann. Endet nach den gesetzlichen Vorschriften der Instanzenzug nur unter der Bedingung gleichlautender Entscheidungen beim Land und ändert in einem solchen Falle der Bürgermeister als Landeshauptmann den angefochtenen Bescheid ab, so steht eine weitere Berufung an das zuständige Bundesministerium offen. Der Bürgermeister als Landeshauptmann ist gegenüber dem als politische Bezirksbehörde entscheidenden Magistrat zweite Instanz in den Fällen, in denen die nach Artikel 11, Absatz 1, Z. 6, des Bundes-Verfassungsgesetzes ergehenden Bundesgesetze der im Instanzenzug übergeordneten oder der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde eine endgültige Entscheidung übertragen oder den Instanzenzug an das Bundesministerium ausschließen, desgleichen im Verfahren, betreffend die Abänderung und Behebung von Bescheiden, die Wiederaufnahme, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand und die Entscheidungspflicht.

(1) Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Bezüge der Volksbeauftragten in den Ländern gelten nicht für Wien.

§ 34. Zu Artikel 115 bis 119.

(1) Bis zur Einrichtung der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach

den Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 bleibt die dermalige Bezirksverwaltung bestehen, jedoch wird im Sprengel jeder Bezirkshauptmannschaft eine Bezirksvertretung gewählt. Den Wirkungsbereich der Bezirksvertretung bestimmen die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.

(2) In den Städten mit eigenem Statut übernimmt die Gemeindevertretung zugleich die Aufgaben der Bezirksvertretung. Diese Aufgaben können einem besonderen Ausschuß der Gemeindevertretung, in Wien den dort bestehenden Bezirksvertretungen oder Ausschüssen dieser Bezirksvertretungen, übertragen werden.

(3) Die Wahl der Bezirksvertretungen wird auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Bundesbürger durchgeführt, die im Sprengel der Bezirkshauptmannschaft ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Zahl der Mitglieder der Bezirksvertretungen wird auf die Gerichtsbezirke nach dem Verhältnis ihrer Bürgerzahl aufgeteilt. Die Bestimmungen des Artikels 119, Absatz 2, werden sinngemäß angewendet.

(4) In die Bezirksvertretung sind nur Personen wählbar, die in deren Sprengel ihren ordentlichen Wohnsitz haben und zum Landtag wählbar sind.

(5) Die näheren Bestimmungen für die Durchführung dieser Wahlen werden von der Landesgesetzgebung getroffen.

(6) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Ausgestaltung der dermaligen Bezirksverwaltung nach den voranstehenden Bestimmungen ist Sache der Bundesgesetzgebung; ihre Ausführung liegt den Landesgesetzgebungen ob. *Das Bundesgesetz ist binnen vier Monaten nach dem Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes, die Landesgesetze sind binnen weiteren vier Monaten nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes zu erlassen.*

§ 35. Zu Artikel 122.

(1) Der bisherige Staatsrechnungshof wird zum Rechnungshof im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(2) Bis zur Wahl des Präsidenten des Rechnungshofes versieht der bisherige Präsident des Staatsrechnungshofes dessen Funktionen.

§ 36. Zu Artikel 131.

(1) In Verwaltungsstrafsachen wird der Verwaltungsgerichtshof erst zuständig, sobald die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes und das Verwaltungsstrafverfahren neu geregelt sind. *Diese Regelung hat bis 1. Juli 1921 zu erfolgen.*

(2) Die in einzelnen Verwaltungsgesetzen enthaltenen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes für bestimmte Fälle ausdrücklich ausschließen oder festsetzen, bleiben vorläufig in Wirksamkeit.

(3) Der Absatz 1 des Bundesverfassungsgesetzes vom 18. Juli 1924, BGBl. Nr. 257, über die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes zur Ueberprüfung von Entscheidungen der Schiedskommissionen der Invalidenentschädigungskommissionen, bleibt als einfaches Bundesgesetz in Kraft.

§ 37. Zu Artikel 134 und 135.

(1) Der dermalige Verwaltungsgerichtshof wird zum Verwaltungsgerichtshof im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(2) *Sein Präsident und die Mitglieder bleiben bis zu der gemäß Artikel 135 erfolgenden Neubesetzung im Amt. Die Neubesetzung hat bis 1. Jänner 1921 zu erfolgen.*

(3) *Innerhalb dieses Zeitraumes können der Präsident und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes im Sinne des Artikels 88, Absatz 2, auch ohne die sonst vorgeschriebenen Förmlichkeiten in den Ruhestand versetzt werden, sofern sie nicht gemäß Artikel 135 neu ernannt werden.*

§ 38. Zu Artikel 136.

Das Gesetz vom 6. Februar 1919, StGBl. Nr. 88, über die Errichtung eines deutschösterreichischen Verwaltungsgerichtshofes, bleibt, soweit es nicht durch die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes und dieses Gesetzes abgeändert wird, bis auf weiteres als das im Artikel 136 vorgesehene Bundesgesetz in Kraft, wobei § 6 dieses Gesetzes anzuwenden ist.

§ 39. Zu Artikel 147.

(1) Der dermalige Verfassungsgerichtshof wird zum Verfassungsgerichtshof im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes.

(2) *Sein Präsident, sein Vizepräsident, die Mitglieder und Ersatzmänner bleiben bis zu der gemäß Artikel 147 erfolgenden Neubesetzung im Amt.*

§ 40. Zu Artikel 148.

Die Gesetze, die die Organisation und das Verfahren des dermaligen Verfassungsgerichtshofes regeln, gelten bis auf weiteres als das im Artikel 148 vorgesehene Bundesgesetz.

§ 41. Zu Artikel 151.

Sobald die am 17. Oktober 1920 zu wählende Nationalversammlung gemäß § 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1920, StGBl. Nr. 317, einberufen ist, hat die Staatskanzlei den damit bestimmten Tag, an dem das Bundes-Verfassungsgesetz und dieses Gesetz in Kraft treten, durch Kundmachung im Staatsgesetzblatt zu verlautbaren.

III. Schlußbestimmungen.

§ 42. (1) Auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens bleibt bis zum Inkrafttreten des im Artikel 14 des Bundes-Verfassungsgesetzes vorgesehenen Verfassungsgesetzes des Bundes über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern gegenüber der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundes-Verfassungsgesetzes bestehenden zwischen Staat und Ländern in Geltung, jedoch können die bezüglichen Bundesgesetze, einschließlich der früheren Staats- und Reichsgesetze, nur durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und der beteiligten Länder abgeändert werden; hievon sind jene gesetzlichen Bestimmungen ausgenommen, die das Hochschulwesen oder das Ausmaß der Bezüge der Lehrpersonen betreffen. Aenderungen der bezüglichen Landesgesetze können nur durch übereinstimmende Gesetze des Landes und des Bundes erfolgen.

(2) Für die nach Artikel 11, Absatz 1, Z. 6, ergehenden Bundesgesetze sind, auch soweit sie sich auf das Gebiet des Schul- oder Erziehungswesens beziehen, übereinstimmende Landesgesetze nicht erforderlich.

§ 43. (1) Dieses Gesetz tritt zugleich mit dem Bundes-Verfassungsgesetz in Kraft.

(2) Mit seinem Vollzug ist die Staatsregierung betraut.

2. Bundesgesetz v. 30. Juli 1925 BGBl. Nr. 285, über den Erwerb und den Verlust der Landes- und Bundesbürgerschaft.

Der Nationalrat hat beschlossen:

§ 1. Der Erwerb und Verlust der Landes- und Bundesbürgerschaft richtet sich in Hinkunft, von Staatsverträgen abgesehen, ausschließlich nach den Bestimmungen dieses Gesetzes.

§ 2. Jeder in einer Gemeinde der Republik Oesterreich Heimatberechtigte ist Landesbürger jenes Landes, in dem die Gemeinde gelegen ist.

§ 3. Die Landesbürgerschaft wird erworben:

1. Von Bundesbürgern:
durch Erlangung des Heimatrechtes in einer Gemeinde des Landes, in Wien durch Erlangung des Heimatrechtes der Bundeshauptstadt Wien.

Die Gemeinden haben vor Verleihung des Heimatrechtes gemäß §§ 1 und 7 des Gesetzes vom 5. Dezember 1896, RGBl. Nr. 222, an Bundesbürger, die nicht Landesbürger des Landes sind, in welchem die verleihende Gemeinde gelegen ist, die Zustimmung der Landesregierung einzuholen.

2. Von Ausländern:
   a) durch Verleihung;
   b) durch Antritt eines öffentlichen Lehramtes an einer inländischen Hochschule;
   c) durch Abstammung (Legitimation);
   d) durch Ehe.

§ 4. (1) (Verfassungsbestimmung.) Die Verleihung der Landesbürgerschaft an Ausländer darf nur an Bewerber erfolgen, welche

1. nach den Gesetzen ihres bisherigen Heimatstaates handlungsfähig sind; der Mangel der Handlungsfähigkeit kann jedoch durch die Zustimmung des Vaters oder des Vormundes (Kurators) ersetzt werden;
2. nachweisen, daß ihnen die Aufnahme in den Heimatverband einer österreichischen Gemeinde für den Fall der Erwerbung der Landesbürgerschaft zugesichert wurde;
3. nachweisen, daß sie im Falle der Erwerbung der Landesbürgerschaft aus ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit ausscheiden; können jedoch diese Personen nach den Gesetzen ihres Heimatstaates im Falle der Erlangung einer fremden Staatsbürgerschaft ihre bisherige Staatsbürgerschaft beibehalten, so kann von diesem Erfordernis Umgang genommen werden;
4. seit mindestens vier Jahren im Bundesgebiet ihren ordentlichen Wohnsitz haben; doch kann von diesem Erfordernis Umgang genommen werden, wenn die Bundesregierung die Verleihung als im Interesse des Bundes bezeichnet.

(2) (Verfassungsbestimmung.) Vor der Verleihung der Landesbürgerschaft an einen Ausländer sind ferner die Beziehungen des Bewerbers zu seinem bisherigen Heimatstaate sowie die sonstigen Personal- und Familienverhältnisse zu prüfen. Die Verleihung darf nicht erfolgen, wenn diese Beziehungen und Verhältnisse derart sind, daß durch die Einbürgerung für das Land oder den Bund Nachteile zu befürchten sind.

(3) (Verfassungsbestimmung.) Insofern ein Ausländer gemäß § 5 des Gesetzes vom 5. Dezember 1896, RGBl. Nr. 222, den Anspruch auf Zusicherung der Aufnahme in den Heimatverband der Gemeinde eines Landes besitzt und sich um die Verleihung der Landesbürgerschaft in diesem Lande bewirbt, kann die Landesregierung bei Vorhandensein der in den Absätzen 1 und 2 vorgesehenen Voraussetzungen die Landesbürgerschaft sofort verleihen.

(4) (Verfassungsbestimmung.) Im anderen Falle kann die Landesregierung die Landesbürgerschaft an einen Ausländer erst verleihen, wenn das Bundeskanzleramt bestätigt, daß aus den in den Absätzen 1 und 2 für die Verleihung der Landesbürgerschaft angeführten Bedingungen vom Standpunkte der Interessen des Bundes kein Anstand obwaltet.

(5) (Verfassungsbestimmung.) Ein Anspruch auf Verleihung der Landesbürgerschaft steht niemand zu.

§ 5. (1) Nicht eigenberechtigte eheliche oder legitimierte Kinder erlangen die Landesbürgerschaft des Vaters, uneheliche jene der Mutter; wenn jedoch die Mutter eine Landesbürgerschaft durch Verehelichung erwirbt, so folgen die Kinder in die Landesbürgerschaft nur dann, wenn sie durch die Ehe legitimiert werden.

(2) Im Falle der Verleihung der Landesbürgerschaft an einen Ausländer (§ 4) folgen nur diejenigen Kinder dem Vater oder der unehelichen Mutter, auf die sich die Verleihung ausdrücklich erstreckt.

§ 6. (1) Durch Verehelichung erlangt eine Ausländerin die Landesbürgerschaft des Mannes. Ebenso erlangt im Falle der Verleihung der Landesbürgerschaft an einen Ausländer die Ehegattin die Landesbürgerschaft des Mannes, sofern die Ehe nicht gerichtlich geschieden, getrennt oder ungültig erklärt war.

(2) Die rechtswirksame Wiedervereinigung gerichtlich geschiedener Ehegatten hat die Wirkung der Verehelichung.

§ 7. Die Landesbürgerschaft wird verloren:

1. durch den Erwerb einer anderen Landesbürgerschaft;
2. vermöge der Abstammung;
3. durch Verehelichung;
4. durch Ausbürgerung.

§ 8. Vermöge ihrer Abstammung werden der Landesbürgerschaft verlustig:

1. nicht eigenberechtigte eheliche oder legitimierte Kinder, wenn der Vater die Landesbürgerschaft verliert;
2. nicht eigenberechtigte uneheliche Kinder, wenn die Mutter die Landesbürgerschaft verliert. Im Falle der Verehelichung der Mutter verlieren die unehelichen Kinder die Landesbürgerschaft mit der Mutter nur dann, wenn sie durch die Ehe legitimiert werden.

§ 9. (1) Durch Verehelichung mit einem Ausländer verliert die Ehegattin ihre bisherige Landesbürgerschaft, sofern nachgewiesen, daß sie nach den Gesetzen des Staates, dem der Ehegatte angehört, durch die Verehelichung die Staatsbürgerschaft dieses Staates erwirbt.

(2) Ebenso verliert die Ehegattin die Landesbürgerschaft, soferne die Ehe nicht gerichtlich geschieden oder getrennt ist, wenn der Mann die Landesbürgerschaft verliert.

(3) Die rechtswirksame Wiedervereinigung gerichtlich geschiedener Ehegatten hat die Wirkung der Verehelichung.

§ 10. (1) Durch Ausbürgerung verliert die Landesbürgerschaft, soweit nicht wehrgesetzliche Bestimmungen entgegenstehen:

1. wer eine fremde Staatsangehörigkeit erwirbt; die Beibehaltung der Landesbürgerschaft kann von der Landesregierung mit Zustimmung des Bundeskanzleramtes aus triftigen Gründen bewilligt werden;
2. wer freiwillig in den öffentlichen Dienst oder Militärdienst eines fremden Staates tritt.

(2) Der Verlust der Landesbürgerschaft durch Ausbürgerung erstreckt sich nur dann auf die Ehegattin, sofern die Ehe nicht gerichtlich geschieden oder getrennt ist, und auf die minderjährigen Kinder nur dann, wenn sie gleichzeitig die fremde Staatsbürgerschaft erwerben.

§ 11. (1) Personen, die die Landesbürgerschaft in einem Bundeslande besessen, dieselbe aber noch zur Zeit ihrer Minderjährigkeit verloren haben, kann die Wiedererlangung der Landesbürgerschaft in dem Lande, in dem sie sie ursprünglich besaßen, nicht versagt werden, wenn sie binnen zwei Jahren nach erlangter Volljährigkeit darum ansuchen, wenn sie Ausländer geworden sind, gleichzeitig nachweisen, daß sie im Falle der Wiedererlangung der Landesbürgerschaft ihre bisherige Staatsangehörigkeit verlieren und wenn die Aufnahme dieser Personen mit Rücksicht auf § 4, Absatz 2, zulässig ist.

(2) Unter den gleichen Voraussetzungen kann die Wiedererlangung der Landesbürgerschaft Frauen nicht versagt werden, die durch Verehelichung mit einem Ausländer die Landesbürgerschaft verloren haben, sofern die Ehe durch den Tod des Ehegatten oder dem Bande nach gelöst ist.

(3) Mit dem Erwerb der Landesbürgerschaft erlangen sie auch ihr früheres Heimatrecht.

§ 12. Durch Annahme an Kindes Statt oder Uebernahme in die Pflege wird die Landesbürgerschaft weder erworben noch verloren.

§ 13. Durch die Erwerbung der Landesbürgerschaft wird die Bundesbürgerschaft erworben.

§ 14. Personen, die auf österreichischem Bundesgebiete geboren sind oder aufgefunden werden (Findlinge), gelten, solange nicht ihre Angehörigkeit zu einem fremden Staate oder zu einem anderen Lande nachgewiesen ist, als Landesbürger des Landes des Geburts- oder Fundortes.

§ 15. Die Bundesbürgerschaft erlischt durch Verlust der Landesbürgerschaft, wenn nicht gleichzeitig eine andere Landesbürgerschaft erworben wird.

§ 16. Soweit in diesem Gesetze nicht anderes bestimmt wird, ist zur Verhandlung und Erlassung des Bescheides in Fragen der Landesbürgerschaft und der Bundesbürgerschaft die Landesregierung jenes Landes berufen, in dem die Person, deren Landesbürgerschaft in Frage kommt, ein Heimatrecht besitzt oder zu besitzen behauptet und, falls ein Heimatrecht nicht in Frage kommt, in dem diese Person

ihren ordentlichen Wohnsitz hat, beziehungsweise wo sie geboren wurde.

§ 17. (1) Jeder Bescheid einer Behörde, der den materiell-rechtlichen Bestimmungen dieses Gesetzes oder zwischenstaatlichen Verträgen widerspricht, leidet an einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler.

(2) Bezüglich der Verleihung der Landesbürgerschaft besteht jedoch diese Nichtigkeit nur wegen Verletzung des § 4, Absatz 4, und nur für die Dauer einer Frist von zehn Jahren.

(3) Die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nach Artikel 129, Absatz 1, Zahl 3, lit. b, des Bundes-Verfassungsgesetzes kann, sofern sie sich gegen einen Bescheid richtet, der nach den Absätzen 1 und 2 nichtig ist, jederzeit erhoben werden.

§ 18. Personen, die österreichische Staatsbürger sind, ohne in einer Gemeinde der Republik heimatberechtigt zu sein, werden Bundesbürger. In welcher Gemeinde sie das Heimatrecht erwerben oder welcher Gemeinde sie zugewiesen werden und damit die Voraussetzung für eine Landesbürgerschaft erlangen, wird durch Bundesgesetz geregelt; bei den Personen, die auf Grund von Staatsverträgen oder auf Grund einer bloßen Erklärung gemäß § 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 1918, StGBl. Nr. 91 über das Staatsbürgerrecht, die Staatsbürgerschaft ohne Erlangung eines Heimatrechtes erworben haben, steht auch die Vollziehung bezüglich der Bundesbürgerschaft sowie, wenn die Betreffenden nicht bereits ein Heimatrecht in einer Gemeinde der Republik Oesterreich vor dem 1. Oktober 1925 erworben haben, auch bezüglich des Heimatrechtes dem Bund zu. In diesen Angelegenheiten sind dem durch solche Verfügungen oder Entscheidungen betroffenen Land oder der betroffenen Gemeinde Parteienrechte eingeräumt.

§ 19. Der Besitz der Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft ist auf Antrag jedes Landes- oder Bundesbürgers zu bescheinigen. Welche Behörde zur Ausstellung der Bescheinigung berufen ist, wird durch Verordnung bestimmt.

§ 20. Die Form der Bescheinigung der Bundesbürgerschaft und Landesbürgerschaft sowie die Form der Verleihungs- und Entlassungsurkunden wird durch Verordnung bestimmt.

§ 21. (1) Strebt ein Bundesbürger eine fremde Staatsangehörigkeit an, so kann ihm die zuständige Behörde über sein Verlangen eine Bescheinigung erteilen, daß er im Falle des Erwerbes der fremden Staatsangehörigkeit aus dem österreichischen Staatsverband ausscheidet.

(2) Sind die Voraussetzungen des § 4 gegeben, so kann die zur Verleihung der Landesbürgerschaft zuständige Behörde Ausländern, die eine Landesbürgerschaft in einem Bundeslande anstreben, die Zusicherung zur Aufnahme in die Landesbürgerschaft erteilen, falls sie aus dem bisherigen Staatsverbande entlassen werden.

Uebergangsbestimmungen.

§ 22. Personen, die nach den bisher in Geltung gestandenen Vorschriften Staatsangehörige der Republik Oesterreich sind, ohne daß ihnen ein Heimatrecht in einer Gemeinde der Republik Oesterreich zusteht, sind Bundesbürger.

§ 23. Die Bestimmungen des § 3 und § 9 finden sinngemäß auch Anwendung auf Bundesbürger, welche kein Heimatrecht in einer österreichischen Gemeinde und daher keine Landesbürgerschaft besitzen.

§ 24. (1) Personen, die die österreichische Staatsbürgerschaft und ein Heimatrecht in einer Gemeinde Oesterreichs erworben, sie aber im Hinblick auf ihre Geburt oder ihren Wohnsitz im Auslande infolge von Bestimmungen zwischenstaatlicher Verträge verloren haben, sind mit 16. Juli 1920 österreichische Bundesbürger.

(2) Diese Personen können auf das ihnen durch Absatz 1 gegebene Recht mit Wirksamkeit vom 16. Juli 1920 verzichten. Die Verzichtserklärung ist bei der zuständigen Landesregierung abzugeben.

(3) Der Erwerb der österreichischen Staatsangehörigkeit auf Grund des Absatzes 1 tritt nicht ein, wenn diese Personen nach dem 16. Juli 1920 freiwillig eine andere Staatsbürgerschaft erworben haben.

§ 25. (1) Die Bestimmungen des § 24 treten an dem der Kundmachung nachfolgenden Tage, die übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes am 1. Oktober 1925 in Kraft.

(2) Mit der Vollziehung des Gesetzes ist der Bundeskanzler betraut.

Die Verwaltungsgesetzgebung der österreichischen Republik*).

Von

Dr. **Adolf Merkl,**

a. ö. Professor an der Universität Wien.

I.

Die Gesetzgebung der österreichischen Republik hat zum weitaus überwiegenden Teile Verwaltungsrecht zum Inhalte. Es gilt dies nicht bloß von den österreichischen Ländern, die nach der verfassungsmäßigen Kompetenzordnung fast ausschließlich auf Verwaltungsgesetzgebung beschränkt sind, sondern ebenso auch vom Bunde, insoferne als dieser die große legislative Aufgabe der allmählichen Erneuerung des aus der Monarchie übernommenen Rechtes zuerst am Verwaltungsrechte erfaßt und großzügig in Angriff genommen hat. Quantitativ reicht zwar der republikanische Neubau des Verwaltungsrechtes an die noch aufrecht bestehenden, ihrem Ursprunge nach monarchischen Bestandteile der Verwaltungsrechtsordnung noch nicht heran, qualitativ sind jedoch die republikanischen Neuerungen an der Verwaltungsrechtsordnung so bedeutsam, daß sie dem Gesamtbilde des Verwaltungsrechtes und noch mehr der Verwaltungspraxis ein viel einschneidender verändertes Gepräge geben als die justizrechtlichen Aenderungen der Justiz und ihrem Rechte. Diese Ergiebigkeit der Verwaltungsgesetzgebung der Republik ist für das Rechtsleben um so bedeutsamer, als die Gesetzgebung der Republik an der Tradition der Monarchie festgehalten hat, für mancherlei Staatsaufgaben, die anderweitig auf den „Rechtsweg" (gleich Justizweg) verwiesen sind, den Verwaltungsweg zu bevorzugen, so daß die österreichische Verwaltung in ihrer Kompetenzabgrenzung gegen die Justiz nach wie vor günstiger abschneiden dürfte als in den anderen deutschen Ländern.

Die Verwaltungsgesetzgebung der Republik scheidet sich in zwei durch eine deutliche Zäsur unterbrochene Zeitabschnitte. Der erste Zeitraum fällt mit der Periode der Geldentwertung zusammen und ist durch ein starkes Anschwellen der Verwaltungsaufgaben und demgemäß eine starke Zunahme des

*) Vgl. meinen Bericht im Jahrb. des öff. Recht Band XII (1923/24), S. 162 ff., „Die Verwaltungsgesetzgebung der österreichischen Republik".

Verwaltungsrechtsstoffes gekennzeichnet. Der zweite Zeitraum beginnt mit der Sanierungsaktion im Gefolge des Staatsvertrages von Genf vom 4. Oktober 1922, BGBl. 842, und der zugleich eingetretenen Stabilisierung des Geldwertes, und ist durch einen gewissen Abbau der Verwaltung und einen Umbau des Verwaltungsrechtes gekennzeichnet. Es wäre indes ein Mißverständnis, die Gesetzgebung der Inflationsperiode als eine gesetzgeberische Inflation zu verstehen. Die Inflationszeit drückt sich nur in einer gewissen Hypertrophie der gesetzgeberischen Tätigkeit und in einer durch die Fülle und Hast der Gesetzgebung erklärlichen Mangelhaftigkeit der Gesetzestechnik aus. Inhaltlich ist die Leistung der Verwaltungsgesetzgebung der ersten Jahre der Republik, zumal in Anbetracht der Finanzkrise, die den Charakter einer Existenzkrise hatte, gewiß beachtenswert und zum Teil geradezu unvergänglich. Zumal die sozialpolitische Gesetzgebung ist über jeden Zweifel an ihrer Großzügigkeit und prinzipiellen Erwünschtheit erhaben — nur die Tragfähigkeit der schwachen Wirtschaft für die ganze Summe des geschlossenen Systemes sozialer Lasten wurde und wird von gewisser Seite bezweifelt. Und wie überhaupt die Rechtmäßigkeit des Staatslebens von allen Parteien, die für die Führung der Staatsgeschäfte die Verantwortung übernommen haben, trotz mancher sonstiger Irrungen und Entgleisungen peinlich gewahrt wurde, — bezeichnend ist, daß die Rechtskontinuität seit dem Geburtstage der Republik, seit dem 30. Oktober 1918, trotz jahrelanger politischer und finanzieller Staatskrise kein einziges Mal durchbrochen, die demokratisch-republikanische Verfassung keinen einzigen Tag von rechts oder links suspendiert worden ist —, so war auch die Verwaltung in ungewöhnlicher Weise vom Gedanken der Gesetzmäßigkeit beherrscht: die zahllosen Verwaltungsgesetze, auch aus den Anfängen der Republik, sind, mochten sie noch so einschneidend und weittragend sein, selbst unter geänderten Mehrheitsverhältnissen aufrecht geblieben und durchgeführt worden. Ein abweichendes Schicksal erfuhren nur die Sozialisierungsgesetze aus dem Jahre 1919. Auch sie wurden zwar formell in Kraft belassen und finden auf die vereinzelten, ihnen gemäß sozialisierten Betriebe Anwendung. Nur wird von ihren nach wie vor zu Recht bestehenden Ermächtigungen für Sozialisierungsmaßnahmen, namentlich zu Enteignungen, seit vielen Jahren nicht mehr Gebrauch gemacht, — was bei bloßen Kompetenznormen rechtlich selbstverständlich durchaus einwandfrei ist.

Die Sanierungsaktion des Völkerbundes hat der geschilderten Produktivität der Verwaltungsgesetzgebung, die sich in der Schöpfung immer neuer Verwaltungsaufgaben geäußert hat, ein Ziel gesetzt. Das hat aber nicht ein vorläufiges Ende der Verwaltungsgesetzgebung überhaupt, sondern nur eine Wendung ihres Wesenszuges bedeutet. Vor allem kam das retardierende Moment der zwangsweisen Einschränkung der Quantität der Gesetze ihrer Qualität zugute. Gab es nicht mehr ganz neues Feld zu beackern, so konnte ferner nunmehr daran gegangen werden, den alten Bestand des Verwaltungsrechtes dort, wo er am unzeitgemäßesten ist, vornehmlich den aus der Zeit des absoluten Polizeistaates, zu erneuern. Neben manchen anfechtbaren gesetzgeberischen Maßnahmen, die im Zuge der Sanierungsaktion unter außerpolitischem Druck getroffen und hingenommen werden mußten, ist dank dem in dieser Richtung wohltätigen Zwange der Sanierungsaktion das bedeutendste Werk der österreichischen Ver-

waltungsgesetzgebung aller Epochen und neben der Bundesverfassung das bedeutendste gesetzgeberische Werk der Republik überhaupt zustande gekommen: die sog. Gesetze zur Vereinfachung der Verwaltung, für die in Theorie und Praxis die Bezeichnung „Verwaltungsreformgesetze" geläufig ist.

Hat der letzte Bericht dieser Jahrbücher [1]) über die österreichische Verwaltungsgesetzgebung die oben im Gesamtüberblick charakterisierte erste Periode der republikanischen Verwaltungsgesetzgebung und die ersten tastenden Maßnahmen der Sanierungsperiode umfaßt, so muß der folgende Bericht, wenn er die immerhin nicht spärlichen und inhaltlich mannigfaltigen Verwaltungsgesetze aus den Jahren 1924 bis 1927 entsprechend ihrem rechtlichen Gehalt und juristischen Interesse würdigen will, in der Hauptsache und vor allem den eben zitierten „Gesetzen zur Vereinfachung der Verwaltung" vom 21. Juli 1925 gewidmet sein.

II.

Der Titel der „Gesetze zur Vereinfachung der Verwaltung" wird ihrem Inhalte nichts weniger als gerecht. Er erklärt sich aus dem Bedürfnisse, wenigstens äußerlich den Zusammenhang mit der Sanierungsaktion herzustellen, die in der Tat der unmittelbare Anstoß für dieses Gesetzeswerk war, das freilich in seinem Ursprung und in seinen Zielen weit über eine bloße Sanierungsmaßnahme hinausragt und unter den vielerlei Neuerungen dieser Zeit gewiß das Bleibende sein wird.

Dazu bestimmt sie schon die jahrelange überaus gewissenhafte Vorbereitung der Gesetzesvorlagen in der Verwaltungsreformabteilung des Bundeskanzleramtes und die gründliche, ausnahmsweise rein sachlich eingestellte Vorberatung der Vorlagen im Verfassungsausschusse des Nationalrates: eine kodifikatorische Arbeit, die ein Gesetzeswerk aus einem Guß und von seltener Originalität gezeitigt hat, ein Gesetzeswerk, das die Praxis in mehr als einjähriger Erfahrung vollauf befriedigt und von der Theorie fast vorbehaltlose Zustimmung erfährt.

Nicht zuletzt verdient zur allgemeinen Charakteristik des in Rede stehenden Gesetzeswerkes Erwähnung, wenngleich hiemit ein — dem juristischen Kenner freilich offen liegendes — Geheimnis verraten wird, daß die Gesetze unter Bedachtnahme auf die Erfordernisse und Möglichkeiten des künftigen Anschlusses Oesterreichs an das Deutsche Reich und bereits im Hinblick auf seine voraussichtliche Stellung als Gliedstaat des Deutschen Reichs verfaßt worden sind.

Durch seinen Titel trägt das Gesetzeswerk der Forderung des Tages nach Vereinfachung der Verwaltung, die der Anlaß und Anstoß seiner Gesetzwerdung war, Rechnung, seinem Inhalte nach bedeutet es aber ungleich mehr als eine Ersparungsaktion, nicht weniger als die Erfüllung der Forderung nach einer Verwaltungsreform, die bereits kurz nach der endgültigen Einführung des konstitutionellen Systems durch die Verfassung vom 21. Dezember 1867 erhoben worden, jedoch in dem halben Jahrhundert des Bestandes der konstitutionellen Monarchie und während einer Jahrwoche der Republik unerfüllt ge-

1) Vgl. Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. XII 1923/24, „Die Verwaltungsgesetzgebung der österreichischen Republik."

blieben war. Das Ziel dieser Forderung einer Verwaltungsreform war vor allem eine Reform des Administrativverfahrens. Dieses war bisher durch eine bunte Reihe unübersichtlicher und unzeitgemäßer Prozeßvorschriften — zum größten Teil aus der Zeit der absoluten Monarchie — geregelt, die eine Fülle der vom Justizprozeßrecht eingehend behandelten Prozeßrechtsfragen überhaupt unbeantwortet gelassen hatten. Gerade diese Lückenhaftigkeit war wohl das Geheimnis der Langlebigkeit dieses altüberkommenen Rechtszustandes, denn sie erlaubte dem verwaltungsbehördlichen Ermessen, diese Lücken im modernen Sinne auszufüllen.

Die Reformgesetze überwinden nun endlich diesen Zustand, der — zumal für eine die Verwaltung kompetenzmäßig in dem Maße wie die österreichische begünstigende Rechtsordnung — unglaubhaft war, indem sie die erstmalige zusammenfassende und erschöpfende Kodifikation des Verwaltungsprozeßrechtes schaffen, und überwinden die zahlreichen polizeistaatlichen Atavismen des österreichischen Verwaltungsprozeßrechtes durch eine Modernisierung, die allen sog. rechtsstaatlichen Forderungen an einen Administrativprozeß entspricht.

Das Verwaltungsreformwerk baut sich aus 5 Gesetzen auf: dem Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz, dem Verwaltungsstrafgesetz, dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz und dem Verwaltungsentlastungsgesetz. Dazu kommt ein Verfassungsgesetz, das erst die Zuständigkeit des Bundes zu einem so weitgehenden, auch die Verwaltung der Länder berührenden Reformwerk hergestellt hat. Es mußte nämlich als Voraussetzung der Erlassung einer die Länder gleich dem Bunde ergreifenden Verwaltungsreform die zunächst suspendierte außergewöhnlich unitarische Kompetenzbestimmung der Bundesverfassung in Kraft gesetzt werden, wonach die Gesetzgebung über das Verwaltungsverfahren und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung sowie die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht, Bundessache ist.

Das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen umschreibt deren Geltungsbereich in einer so umfassenden Weise, daß eine ganz unerhörte Uniformität des formellen Verwaltungsrechtes erreicht ist. Die Verfahrensgesetze gelten nicht nur für die allgemeinen (politischen), sondern auch mit wenigen Ausnahmen für die Sonderbehörden, nicht bloß für die Staatsbehörden, sondern auch — mit geringen sachlichen Einschränkungen — für die Selbstverwaltungsbehörden, nicht bloß für die Bundes-, sondern auch für die Landesbehörden. Diese Umschreibung des Geltungsbereiches der Gesetze bedeutet einen einzig dastehenden Unitarismus. Bedenkt man, daß in Oesterreich die Justiz ausschließlich Bundessache ist, und daß die Verwaltung, auch soweit sie den Ländern zusteht und autonome Landesangelegenheiten betrifft, in den bundesgesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensformen vor sich gehen muß, so ist damit der Gewinn der Länder aus der bundesstaatlichen Gestaltung der Verfassung zu nicht geringem Teile zugunsten des Gesamtstaates zurückgenommen. Wirtschaftspolitisch ist es natürlich ein ungeheurer Vorteil, wenn die rechtsuchende Partei vom Bundesministerium die ganze Hierarchie der Zentral- und Lokalverwaltung hinab bis zur Dorfgemeinde mit der Anwendung

gleichförmigen Verfahrensrechtes zu rechnen hat. An wichtigeren Verwaltungsbehörden sind es bloß die Finanzbehörden, die sich an anderes Verfahrensrecht zu halten haben, doch bestehen angesichts der vortrefflichen Erfahrungen mit den neuen Gesetzen ernste Bestrebungen, auch die wenigen Behördenarten, die bisher noch nicht das neue Verfahrensrecht anzuwenden haben, seiner Geltung zu unterwerfen. Noch bemerkenswerter als dieses weite, die tiefsten organisatorischen Unterschiede überwindende Anwendungsbereich der neuen Verfahrensgesetze mag für den reichsdeutschen Betrachter die Vereinheitlichung des Verfahrens innerhalb der zur Anwendung der Gesetze berufenen Behörden erscheinen. Denn das Verfahrensrecht ist für sämtliche behördlichen Verwaltungsagenden und für sämtliche Arten von Verwaltungsakten, ausgenommen die Verordnungen, einheitlich, ausgenommen gewisse Sonderbestimmungen für Verwaltungsstrafsachen, die nach österreichischem Recht bekanntlich nicht in den Wirkungskreis der ordentlichen Gerichte, sondern jener Verwaltungsbehörden fallen, welche die sonstigen Verwaltungsrechtsnormen des betreffenden Sachgebietes anzuwenden haben. Das österreichische Recht kennt insbesondere keinen verfahrensrechtlichen Unterschied zwischen Verwaltungsstreitsachen und Beschlußsachen, sondern unterwirft die so benannten Verwaltungsagenden den nämlichen Verfahrensnormen. Dieses allgemeine Verwaltungsverfahren gleicht zwar in den meisten Beziehungen, insbesondere in bezug auf die Rechtsstellung der Parteien, einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, spielt sich aber vor reinen, der gerichtlichen Unabhängigkeit ermangelnden, fast durchaus bürokratisch organisierten Verwaltungsbehörden ab. Diese Einförmigkeit des Verfahrens für sämtliche Arten von Verwaltungsakten bietet den gesetzestechnischen Vorteil, daß die schwierige Grenzziehung zwischen Beschlußsachen und Verwaltungsstreitsachen erspart geblieben ist, ferner den verfahrenstechnischen Vorteil, daß in der Organisation und im Amtsbetrieb der Verwaltungsbehörde das umständliche Doppelgeleise, das ein je nach der Agende verschiedenes Verfahrensrecht mit sich bringt, vermieden ist. Es ist denn auch von keiner Seite ein Wunsch nach einer Differenzierung der Verfahrensweise je nach den verschiedenen Verfahrenszielen laut geworden. Diese Einförmigkeit ist einerseits bei den Akten der Verwaltungsrechtsprechung unbedenklich, weil alle Verwaltungsakte der Bundes- und Landesbehörden nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges vor dem Verwaltungsgerichtshofe, das ist ein mit dem Attribute der Unabhängigkeit ausgestattetes, ausschließlich zur Verwaltungskontrolle berufenes Sondergericht des Bundes, in Beschwerde gezogen werden können, und kommt andererseits den übrigen Verwaltungssachen zugute, insofern als diese nicht bloß nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges ebenfalls der echten verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen, sondern schon von der zuständigen Verwaltungsbehörde nach verwaltungsgerichtsähnlichen Verfahrensbestimmungen behandelt werden müssen. Diese Einheitlichkeit des Verfahrens für die sonst verfahrensrechtlich mit Vorliebe geschiedenen Agenden ist für Oesterreich keine Neuerung. Das Neue des reformierten Verfahrens liegt nur in der Herstellung einer gewissen Justizförmigkeit des gesamten Verwaltungsverfahrens vermittels der Durchdringung mit verwaltungsgerichtlichen Elementen. Ein solches trotz seiner Neuheit und Originalität

doch schon eingelebtes Verwaltungsverfahren verdient wohl auch außerhalb Oesterreichs Beachtung und zwar nicht bloß in der zünftigen Juristenwelt, sondern in allen Kreisen, die an einem einheitlichen, großzügigen, durchsichtigen, berechenbaren Verwaltungsverfahren interessiert sind. In Oesterreich, wo freilich der neue Rechtszustand aus dem vormaligen Administrativprozeß organisch hervorgewachsen ist, ist der Versuch überraschend geglückt.

Aus dem bunten Inhalt des Einführungsgesetzes verdienen noch die materiellrechtlichen Strafbestimmungen Erwähnung, die an dieser Stelle ihren wenig passenden systematischen Ort gefunden haben. Sie erklären sich daraus, daß sie einige Strafbestimmungen des durch die Verwaltungsreform zur Gänze beseitigten unrühmlich bekannten sog. „Prügelpatentes" vom 20. April 1854, RGBl. 96 ersetzen. Es werden nachstehende Tatbestände unter die Sanktion einer von der politischen Bezirksbehörde oder der Bundespolizeibehörde zu verhängenden Geldstrafe bis 200 Schilling oder Arreststrafe bis zwei Wochen gestellt: Die öffentliche Ruhestörung oder der Unfug (begeht der, „wer durch ein Verhalten, das Aergernis zu erregen geeignet ist, die Ordnung an öffentlichen Orten stört, oder wer den öffentlichen Anstand verletzt oder ungebührlicherweise störenden Lärm erregt"), womit zugleich eine gesetzliche Handhabe gegen die Lärmplage geboten ist; ungebührliches Benehmen und ungestüme Nichtfolgeleistung gegenüber einem behördlichen Organe; die Begehung einer Verwaltungsübertretung im Rauschzustande (strafbar ist, wer sich in einen die Zurechnungsfähigkeit ausschließenden Rauschzustand versetzt und in diesem Zustande eine Tat begeht, die den Tatbestand einer Verwaltungsübertretung bildet); Winkelschreiberei im Verkehr mit einer Verwaltungsbehörde; endlich qualifizierte Tierquälerei (strafbar ist, wer „ein Tier aus Bosheit quält, roh mißhandelt oder rücksichtslos überanstrengt"; nach dem aufrecht erhaltenen § 11 der kaiserlichen Verordnung vom 20. April 1854, RGBl. 96, ist außerdem verwaltungsbehördlich strafbar, „wer öffentlich auf eine Aergernis erregende Weise Tiere mißhandelt"). Endlich enthält das Einf.-Ges. noch eine dem Verwaltungsverfahren dienliche Kriminalstrafsanktion: „Wer vorsätzlich vor einer Verwaltungsbehörde als Zeuge oder Sachverständiger falsch aussagt, macht sich einer Uebertretung schuldig und wird vom Gericht mit strengem Arrest von einem bis zu sechs Monaten bestraft."

Das Hauptgesetz in der Reihe der Reformgesetze ist das allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG.). Seinem Inhalte nach ist es aus dem Bereiche des Justizrechtes am ehesten der Zivilprozeßordnung vergleichbar; es hat dieses Gesetz auch zum Vorbilde, bleibt aber beträchtlich hinter dessen Formenreichtum zurück. Zum Unterschiede jedoch von dem begrenzten Anwendungsbereich der Zivilprozeßordnung ist das allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz die subsidiäre Rechtsquelle für alle Verfahrensarten, die sich vor den vorgenannten Verwaltungsbehörden — und das ist der Großteil der in Oesterreich überhaupt bestehenden Verwaltungsbehörden — abspielen; es gilt in diesem Umfange insoweit, als nicht die Verfahrensgesetze selbst oder die in ihnen vorbehaltenen Verwaltungsvorschriften für einzelne Verfahrenszweige abweichende Verfahrensbestimmungen treffen oder zulassen. So erlangt das AVG. zum Unterschied von der für sie vorbildlichen Zivilprozeßordnung, die nur eine unter ebenbürtigen gleichartigen

Rechtsquellen des formellen Justizrechtes ist, den Charakter des Hauptgesetzes unter den Quellen des formellen Verwaltungsrechtes.

Die für jedes Verfahrensgesetz nächstliegende Frage, welche Behörden zur Setzung der verschiedenen Arten von Verwaltungsakten und mithin auch zur Durchführung des auf diese Akte abzielenden Verfahrens zuständig sind, wird vom AVG. nicht primär, sondern subsidär, nämlich für die Fälle beantwortet, wo sich anderweitig eine Zuständigkeitsbestimmung für Akte dieser Art nicht findet. In solchen Fällen sind in Angelegenheiten der Bundesverwaltung in erster Instanz im allgemeinen die politischen Bezirksbehörden, in Polizeisachen die Bundespolizeibehörden, in der Mittelinstanz die Landeshauptmänner, in der dritten (Ministerialinstanz) das Bundeskanzleramt zuständig (dessen überragende Bedeutung im Kreise der Ministerien durch diese Kompetenzbestimmung besonders unterstrichen wird). Diese subsidiäre Kompetenzbestimmung bietet den kodifikationstechnischen Vorteil, daß in allen künftigen Gesetzen, welche Verwaltungsaufgaben des Bundes betreffen, eine eigene Bestimmung über die sachliche Kompetenz nur dann erforderlich ist, wenn die Kompetenz abweichend von der Kompetenzbestimmung des AVG. geregelt werden soll. In analoger Weise ist auch eine subsidiäre Bestimmung über die örtliche Kompetenz getroffen.

Die Gegenspieler der Behörden sind im Verwaltungsverfahren die Beteiligten, und unter diesen wiederum vornehmlich die Parteien. Das Gesetz bezeichnet Personen, „die eine Tätigkeit der Behörde in Anspruch nehmen und auf die sich die Tätigkeit der Behörde bezieht", als Beteiligte, und „insoweit als die genannten Personen an der Sache vermöge eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses beteiligt sind", als Parteien. Die Abgrenzung zwischen diesen beiden am Verfahren „beteiligten" Personengruppen ist sehr wichtig, weil die Parteistellung mit einer Reihe verfahrensrechtlicher Kautelen versehen ist. Die Abgrenzung ist rechtstheoretisch nicht einwandfrei und gewiß nicht ganz eindeutig, doch hat sich in der Praxis eine annähernd feste Grenzlinie herausgestellt.

Die Beteiligten und ihre gesetzlichen Vertreter können sich, wenn ihr persönliches Erscheinen nicht ausdrücklich gefordert ist, durch eigenberechtigte Personen vertreten lassen. Eine besonders für untergeordnete lokale Behörden sehr erwünschte und zweckmäßige Erleichterung der Vertretungsmöglichkeit im Vergleiche mit dem gerichtlichen Verfahren besteht darin, daß die Behörde von einer ausdrücklichen Vollmacht absehen kann, wenn es sich um die Vertretung durch amtsbekannte Familienmitglieder, Haushaltungsangehörige, Angestellte oder durch amtsbekannte Funktionäre von beruflichen oder anderen Organisationen handelt und Zweifel über Bestand und Umfang der Vertretungsbefugnis nicht obwalten. Rechtsanwaltszwang ist für alle Instanzen des Verwaltungsverfahrens (zum Unterschiede von der außerordentlichen Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof) abgelehnt.

Die verfahrenstechnischen Vorschriften vermeiden die einseitig-doktrinäre Festlegung auf bestimmte Verfahrensgrundsätze, sondern verwirklichen die unterschiedlichen Verfahrensgrundsätze teils ausschließlich, teils wahlweise nebeneinander, so wie es die besonderen Bedürfnisse des Verwaltungsverfahrens zu erheischen schienen.

Das Verwaltungsverfahren ist, soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber nicht besondere Anordnungen treffen, von Amts wegen einzuleiten, es herrscht also im

Zweifel Offizialmaxime. Die Ausnahmen von der gesetzlichen Regel der Offizialmaxime sind allerdings sehr reichlich, denn eine lange Reihe rechtsprechender und rechtsverleihender Verwaltungsakte ist sinngemäß durch Parteiantrag bedingt.

Gleichwie die Initiative zum Verfahren im Zweifel der Behörde zusteht, hat sie auch aus eigenem Antrieb das Verfahren in Gang zu erhalten und zum Abschluß zu bringen, d. h. es herrscht im Zweifel die Inquisitionsmaxime. Das Ermessen der Behörde ist bei allen prozeßleitenden Verfügungen in der Hinsicht vom Gesetze gebunden, daß sie sich von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten lassen muß. Diese Prozeßvorschrift macht dem Programme der Verwaltungsreform nach Verbilligung der Verwaltung und damit der occasio legis Zugeständnisse, die prozessual gewiß nicht nötig und unter Umständen nicht einmal wünschenswert sein mögen.

Eine zweckmäßige Wahlfreiheit beherrscht den Verkehr zwischen Behörden und Parteien. Anträge, Gesuche, Anzeigen, Beschwerden und sonstige Mitteilungen können bei der Behörde schriftlich oder telegraphisch und soweit es der Natur der Sache nach tunlich ist, auch mündlich eingebracht werden. Rechtsmittel und Eingaben, die an eine Frist gebunden sind oder durch die der Lauf einer Frist bestimmt wird, sind schriftlich oder telegraphisch einzubringen. Formgebrechen schriftlicher Eingaben wie auch das Fehlen einer Unterschrift berechtigen an sich die Behörde noch nicht zur Zurückweisung; sie hat deren Behebung von Amts wegen zu veranlassen und kann dem Einschreiter die befristete Behebung der Formgebrechen auftragen.

Wird das Formgebrechen rechtzeitig behoben, so gilt die Eingabe als ursprünglich richtig eingebracht. Damit ist zugunsten der rechtsunkundigen Partei in sehr beträchtlichem Umfang die Geltung des Satzes verkündet: error iuris non nocet. Hingegen ist die Behörde nicht verpflichtet, Anbringen, die sich auf keine bestimmte Angelegenheit beziehen, in Verhandlung zu nehmen.

War bisher die Gewährung der Akteneinsicht im völlig freien Ermessen der Verwaltungsbehörde gestanden, so gewährt das neue Gesetz einen Anspruch auf Akteneinsicht, soweit ein solcher Anspruch sachlich begründet ist. Die Behörde hat nämlich grundsätzlich den Parteien die Einsicht und Abschriftnahme der Akten und Aktenteile zu gestatten, deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Von der Akteneinsicht ausgenommen sind Beratungsprotokolle, Amtsvorträge, Erledigungsentwürfe und sonstige Schriftstücke, deren Einsichtnahme durch die Parteien eine Schädigung berechtigter Interessen einer Partei oder dritter Personen oder eine Gefährdung der Aufgaben der Behörde herbeiführen oder den Zweck des Verfahrens beeinträchtigen würde. Allen an einem Verfahren beteiligten Parteien muß auf Verlangen die Akteneinsicht in gleichem Umfang gewährt werden.

Die Tendenz nach Formlosigkeit — soweit diese mit der im Parteiinteresse gebotenen Rechtssicherheit vereinbar ist — äußert sich in keinem Punkte in dem Maße wie bei den Formvorschriften über Erledigungen. Die Behörde hat Anbringen so viel als möglich, besonders im Falle von Belehrungen und vorläufigen informativen Verhandlungen, mündlich oder telephonisch zu erledigen und braucht in diesem Falle den wesentlichen Inhalt der Amtshandlung nur in einer Niederschrift oder einem Aktenvermerk festzuhalten. Doch kann die Partei unter allen Umständen

eine schriftliche Ausfertigung der Erledigung und, falls sie die Kosten deckt, auch telegraphische Verständigung verlangen. Alle schriftlichen Ausfertigungen müssen außer der Bezeichnung der Behörde und dem Datum entweder die Unterschrift des Approbanten, d. i. des Organes, das die Erledigung genehmigt hat, oder die Beglaubigung der Amtskanzlei enthalten, daß die Ausfertigung mit der Erledigung des betreffenden Geschäftsstückes übereinstimmt und das Geschäftsstück die eigenhändig beigesetzte Genehmigung aufweist. Die mehr oder weniger selbstverständlichen Bestimmungen über Ladungen, Zustellungen, Fristen, Ordnungs- und Mutwillensstrafen enthalten nichts von allgemeinerem Interesse.

Der Hauptgegenstand prozeßrechtlicher Regelung ist offenbar der Gang des Ermittlungsverfahrens als jener Etappe des Verfahrens, in der die Behörde für die Erledigung des einzelnen Falles die Voraussetzungen schafft. Für das Ermittlungsverfahren ist eine mündliche Verhandlung nicht obligatorisch, sondern nur fakultativ vorgesehen; die Behörde kann nach freiem Ermessen sei es nun auf Antrag oder von Amts wegen eine mündliche Verhandlung durchführen. Auch bezüglich der Behandlung der im Ermittlungsverfahren auftauchenden Vorfragen, die als Hauptfragen von anderen Verwaltungsbehörden oder von den Gerichten zu entscheiden wären, ist der Behörde weitgehende Ermessensfreiheit gewährt; die Behörde darf eine Vorfrage entweder nach eigener Anschauung beurteilen und diese Beurteilung ihrem Bescheide zugrunde legen oder aber das Verfahren bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Vorfrage von seiten der zuständigen Behörde aussetzen; das letzte jedoch nur unter der Voraussetzung, daß die Vorfrage schon den Gegenstand eines anhängigen Verfahrens bei der zuständigen Behörde bildet oder daß ein solches Verfahren gleichzeitig anhängig gemacht wird.

Als Beweismittel kommt alles in Betracht, was zur Feststellung des maßgebenden Sachverhaltes geeignet und nach Lage des einzelnen Falles zweckdienlich ist. Im einzelnen sind als Beweismittel vorgesehen: Urkunden, Zeugen, Vernehmung von Beteiligten, Sachverständige und Augenschein. Bei der Regelung der Beweise hat sich das Gesetz ziemlich enge an die Zivilprozeßordnung angeschlossen. Die vollkommen freie Beweiswürdigung der Verwaltungsbehörde gilt im österreichischen Administrativverfahren seit alters als Selbstverständlichkeit. Eine außerordentliche Vereinfachung des Verfahrens bedeutet es, daß unter Umständen vom Ermittlungsverfahren überhaupt Umgang genommen werden kann. Dies ist dann möglich, wenn es sich um die Vorschreibung von Geldleistungen nach einem gesetzlich, statutarisch oder tarifmäßig feststehenden Maßstab oder bei Gefahr im Verzuge um unaufschiebbare Maßnahmen handelt. Gegen eine derart formlose Enderledigung kann jedoch die Partei mit der Rechtswirkung Vorstellung erheben, daß die Behörde binnen zwei Wochen das Ermittlungsverfahren einzuleiten hat, widrigenfalls der Bescheid von Gesetzes wegen außer Kraft tritt.

Das Ziel des Verwaltungsverfahrens ist ein Verwaltungsakt. Das Gesetz führt für die gemäß seinen Verfahrensbestimmungen gesetzten Verwaltungsakte den Ausdruck „Bescheid" ein. Mit dieser Bezeichnung werden insbesondere die in der bisherigen österreichischen Gesetzessprache immer unterschiedenen Entscheidungen (d. h. deklarative Verwaltungsakte) und Verfügungen (d. h. in Einzelfällen ergehende konstitutive Verwaltungsakte) zusammengefaßt. In dieser

rechtstechnischen Vereinfachung drückt sich die Einsicht aus, daß es gänzlich überflüssig ist, in der verfahrensmäßigen Behandlung dieser beiden Typen von Verwaltungsakten, deren Unterschied fließend und zweifelhaft ist, irgendwelche Unterscheidungen zu machen.

Die Erfordernisse eines Bescheides sind unbedingt die Bezeichnung als Bescheid und der sog. Spruch (die Sentenz), unter gewissen Bedingungen die Rechtsmittelbelehrung und die Begründung. Mit dem Formalerfordernisse der Bezeichnung des Bescheides als solchen folgt das Gesetz einer Tendenz, die in der Gesetzgebung der Republik hervorgetreten und namentlich in der Verfassung zum Ausdruck gekommen ist, indem sie als Formerfordernis des Verfassungsrechtes die Bezeichnung als Verfassungsgesetz oder Verfassungsbestimmung aufstellt. Dieses Formalerfordernis bietet den Vorteil der leichten Erkennbarkeit, der unmittelbaren Evidenz des Formalaktes für jedermann.

Der Spruch ist die sprachliche Formulierung des Verwaltungsaktes. Der Spruch hat die in Verhandlung stehende Angelegenheit und alle die Hauptfrage betreffenden Parteienanträge, ferner die allfällige Kostenfrage in möglichst gedrängter, deutlicher Fassung und unter Anführung der angewendeten Gesetzesbestimmungen, und zwar in der Regel zur Gänze, zu erledigen.

Der Bescheid hat in allen Fällen eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten, außer es handelt sich um den Bescheid eines Bundesministeriums oder einer Landesregierung; gegen den Bescheid der obersten Instanz der Bundesverwaltung und der Landesverwaltung ist nämlich ein weiteres Rechtsmittel überhaupt undenkbar. Die Rechtsmittelbelehrung hat anzugeben, ob der Bescheid noch einem weiteren Rechtszug unterliegt oder nicht, und bejahendenfalls, innerhalb welcher Frist und bei welcher Behörde die Berufung einzubringen ist. Enthält ein Bescheid fälschlich keine Rechtsmittelbelehrung oder fälschlich die Belehrung, daß kein Rechtsmittel zulässig sei, oder ist keine oder eine kürzere als die gesetzliche Berufungsfrist angegeben, so gilt die Berufung als rechtzeitig, wenn sie innerhalb der gesetzlichen Frist eingebracht wurde. Ist in dem Bescheide eine längere als die gesetzliche Frist angegeben, so ist die innerhalb der angegebenen Frist eingebrachte Berufung rechtzeitig. Enthält der Bescheid keine oder eine unrichtige Angabe über die Behörde, bei der die Berufung einzubringen ist, so ist die Berufung auch dann richtig eingebracht, wenn sie bei der Behörde, die den Bescheid ausgefertigt hat, oder bei der angegebenen Behörde eingebracht wurde. Diese vielleicht anscheinend irrationell komplizierten Bestimmungen dienen doch allesamt durchaus sinnvoll dem einen Zwecke, der Partei unter allen Umständen das Rechtsmittel zu sichern: ob sie nun der wahren Rechtslage oder der irrtümlichen Rechtsmittelbelehrung (die bei dem umfassenden Anwendungsbereich des Gesetzes, gilt es doch selbst für Dorfgemeinden, durchaus nicht hypothetisch ist) folgen mag — unter allen Umständen gilt das Rechtsmittel als richtig eingebracht.

Die Begründung der Bescheide ist für die Fälle vorgeschrieben, daß dem Standpunkt der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird.

Ihrer Form nach können die Bescheide mündlich oder schriftlich sein; soweit nicht für Bescheide bestimmten Inhaltes mündliche oder schriftliche Form vorgeschrieben ist, hat die Behörde zwischen mündlicher und schriftlicher Erlassung

des Bescheides Wahlfreiheit. Eine schriftliche Ausfertigung des mündlich verkündeten Bescheides ist jedenfalls den bei der Verkündung nicht anwesenden Parteien und auf ihr mit drei Tagen befristetes Verlangen auch jenen Parteien zuzustellen, die bei der Verkündung des Bescheides anwesend waren. Die Zustellung einer schriftlichen Ausfertigung hat für das Rechtsmittelverfahren die Bedeutung, daß die Rechtsmittelfrist statt mit der Verkündung erst mit der Zustellung des Bescheides beginnt, so daß es die Partei in der Hand hat, durch das Verlangen einer schriftlichen Ausfertigung eine Erstreckung der Rechtsmittelfrist herbeizuführen. Eine bemerkenswerte Toleranz gegenüber Formfehlern bedeutet es, daß die Behörde Schreib- und Rechnungsfehler und andere offenbar auf einem Versehen beruhende Unrichtigkeiten in Bescheiden jederzeit von Amts wegen berichtigen kann.

An Rechtsmitteln gegen Verwaltungsakte sieht das Gesetz ausdrücklich vor: Die Berufung, die Abänderung und Behebung von Amts wegen, die Wiederaufnahme des Verfahrens, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand. Ihrem Wesen nach ist auch die vorerwähnte Vorstellung ein Rechtsmittel, mittels dessen die Partei einen ohne Ermittlungsverfahren erlassenen Bescheid mit der Rechtsfolge anfechten kann, daß die Behörde neuerlich, nun aber auf Grund eines Ermittlungsverfahrens, einen Bescheid zu erlassen hat.

Das ordentliche Parteienrechtsmittel ist die Berufung. Sie ist das Rechtsmittel, mittels dessen die Partei von einer höheren Instanz die Behebung oder Abänderung des von der niedrigeren Instanz erlassenen Bescheides begehrt. Die Berufung hat den Bescheid zu bezeichnen, gegen den sie sich richtet, und einen begründeten Berufungsantrag zu enthalten. Der Instanzenzug und das Recht zur Einbringung der Berufung wird nicht im Verwaltungsverfahrensgesetz, sondern in den einzelnen Verwaltungsvorschriften normiert. Der Instanzenzug ist so geregelt, daß im allgemeinen in Bundesverwaltungssachen der sachlich zuständige Bundesminister, in Landesverwaltungssachen die Landesregierung die letzte Instanz darstellt. Diese Instanzenordnung gilt jedoch nur subsidiär, soweit nicht besondere Vorschriften einen kürzeren Instanzenzug vorsehen. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhange, daß das zugleich mit den Verwaltungsverfahrensgesetzen beschlossene Verwaltungsentlastungsgesetz eine allgemeine Abkürzung des Instanzenzuges in geringfügigen Verwaltungssachen vorgenommen hat. Danach ist die Berufung an ein Bundesministerium unzulässig, sofern es sich um Geldleistungen handelt, für die Berufungsentscheidung ein Geldbetrag unter 200 Schilling in Frage käme und in der Angelegenheit bereits zwei Instanzen entschieden haben. Bei der ausgebreiteten Kompetenz österreichischer Verwaltungsbehörden zur Entscheidung über Geldansprüche bedeutet diese Instanzenkürzung eine beträchtliche Entlastung der Ministerialinstanz. Gegen nur das Verfahren betreffende Anordnungen, z. B. die Anordnung einer mündlichen Verhandlung oder die Ablehnung eines Beweisantrages, ist ein abgesondertes Rechtsmittel nicht zulässig.

Die Berufung ist von der Partei schriftlich oder telegraphisch binnen zwei Wochen bei der Behörde einzubringen, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat. Die Frist beginnt für jede Partei mit der an sie erfolgten Zustellung der schriftlichen Ausfertigung des Bescheides, im Falle bloß mündlicher Verkündigung mit dieser.

Angesichts der außerordentlichen Mannigfaltigkeit der bisherigen Rechtsmittelfristen bedeutet diese Regelung eine außerordentliche Vereinfachung — mehr für die Behörden als für die Parteien, die auch schon vormals durch die obligatorische Rechtsmittelbelehrung vor dem Wirrsal der Rechtsmittelfristen geschützt gewesen sind.

Rechtzeitig eingebrachte Berufungen haben aufschiebende Wirkung. Die Behörde kann jedoch die aufschiebende Wirkung ausschließen, wenn die vorzeitige Vollstreckung im Interesse einer Partei oder des öffentlichen Wohles wegen Gefahr im Verzuge dringend geboten ist.

Die Berufungsentscheidung kann entweder ein neuerliches Ermittlungsverfahren voraussetzen, das die Berufungsbehörde selbst durchführen oder das sie von der Behörde erster Instanz durchführen lassen kann, oder unmittelbar auf Grund der Berufungsschrift und der unter Umständen vom Berufungsgegner abgegebenen Gegenäußerung ergehen. Die Berufungsentscheidung kann abweislich oder stattgebend sein. Abweislich wegen Unzulässigkeit der Berufung, Verspätung der Berufung oder wegen sachlicher Unbegründetheit. Stattgebend wegen mangelhafter Klärung des Sachverhaltes — ein Fall, in dem der Bescheid behoben und die Angelegenheit zur Durchführung oder Wiederholung einer mündlichen Verhandlung an die Behörde erster Instanz verwiesen werden kann; ferner wegen sachlicher Begründetheit der Berufung. In diesem Falle hat die Berufungsbehörde in der Sache selbst zu entscheiden; bei dieser Entscheidung ist sie berechtigt, sowohl im Spruch als auch hinsichtlich der Begründung ihre Anschauung an die Stelle jener der Unterbehörde zu setzen und demgemäß den angefochtenen Bescheid nach jeder Richtung abzuändern.

Eine eingehende Regelung hat die Rechtskraft der Verwaltungsakte erfahren. Das österreichische Gesetz hat sich erstmals auf den Boden der Theorie gestellt[1]), wonach den Verwaltungsakten nicht weniger als den Gerichtsurteilen Rechtskraft zukomme, und zwar nicht bloß in dem formellen Sinne des Wortes, wonach ein Verwaltungsakt nach Erschöpfung der Parteienrechtsmittel nicht mehr auf Grund eines Parteiantrages behoben oder abgeändert werden kann, sondern auch in dem materiellen Sinne des Wortes, wonach der Akt ebenso wie aus Initiative der Partei auch von Amts wegen grundsätzlich unabänderlich ist. Unter Voraussetzung der These, daß jeder Akt in der Stufenfolge der Rechtserscheinungen nur unter den vom Akte höherer Stufe vorgesehenen Bedingungen abgeändert werden kann, muß das Verwaltungsgesetz die Fälle und Formen regeln, in denen einem Verwaltungsakt durch einen späteren Verwaltungsakt derogiert werden soll. Positivrechtlich ist dieser rechtstheoretischen Voraussetzung der Abänderungsmöglichkeit von Verwaltungsakten im AVG. in dem nachstehend umschriebenen Umfang entsprochen.

Anbringen von Beteiligten, die außer den Fällen der Wiederaufnahme des Verfahrens und der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand die Abänderung eines der Berufung nicht oder nicht mehr unterliegenden Bescheides begehren, sind, wenn die Behörde nicht den Anlaß zu einer amtswegigen Verfügung findet, wegen entschiedener Sache zurückzuweisen. Damit ist positivrechtlich die sog. formelle Rechtskraft festgelegt; eine Anordnung, die sich zwar von dem soeben skizzierten rechts-

1) Vgl. mein Buch „Die Lehre von der Rechtskraft", Verlag Franz Deuticke, Wien und Leipzig 1923.

theoretischen Standpunkt aus, wonach eine Vermutung für die Unabänderlichkeit der Verwaltungsakte besteht, von selbst verstünde, die jedoch unter Berücksichtigung der noch herrschenden Theorie, wonach die Vermutung für die beliebige Abänderbarkeit der Verwaltungsakte spricht, sowie der bisher vorwiegend an dieser Theorie orientierten Praxis der Verwaltungsbehörden nicht überflüssig genannt werden kann. Ganz entgegengesetzt ist die gesetzliche Lösung der Frage der Abänderungsmöglichkeit im folgenden Falle. Bescheide, aus denen niemandem ein Recht erwachsen ist, können sowohl von der Behörde, die den Bescheid erlassen hat, als auch in Ausübung des Aufsichtsrechtes von der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde aufgehoben oder abgeändert werden. Also völlige Negation der sog. materiellen Rechtskraft, völlig unbeschränkte Abänderungsmöglichkeit der Verwaltungsakte, soweit durch sie kein subjektives Recht begründet wurde; freilich nicht als Ausfluß des Wesens aller oder auch nur dieser Gruppe von Verwaltungsakten, sondern als Folge positivrechtlicher Setzung, also in der rechtstheoretisch einwandfreien, mit der Annahme der grundsätzlichen Unabänderbarkeit der Verwaltungsakte durch ihresgleichen, d. h. andere Verwaltungsakte, vereinbarlichen Form. Einen Mittelweg zwischen absoluter Starrheit und unbeschränkter Abänderbarkeit eröffnet das Gesetz für die restlichen, praktisch jedoch bedeutsamsten Fälle. Alle durch die vorerwähnten Anordnungen nicht betroffenen Bescheide kann in Wahrung des öffentlichen Wohles die Behörde, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat, oder die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde insoweit abändern, als dies zur Beseitigung von das Leben oder die Gesundheit von Menschen gefährdenden Mißständen oder zur Abwehr schwerer volkswirtschaftlicher Schädigungen notwendig und unvermeidlich ist. In allen diesen Fällen hat die Behörde mit möglichster Schonung erworbener Rechte vorzugehen. Also zwar Zulässigkeit der behördlichen Abänderung der Verwaltungsakte, aber durchaus nicht eine unbeschränkte, im völlig freien Ermessen liegende Abänderungsmöglichkeit, wie sie eine verbreitete Theorie annimmt, auch keine Abänderungsmöglichkeit beim Vorliegen jedweden öffentlichen Interesses, sondern nur bei qualifiziertem öffentlichen Interesse. Der durch einen Verwaltungsakt Berechtigte ist nun nicht mehr den Einfällen einer Verwaltungsbehörde, die sich eines besseren besonnen hat und demgemäß den zu Recht bestehenden durch einen ihrer Meinung nach besseren Verwaltungsakt ersetzen will, wehrlos ausgeliefert, sondern hat die Garantie, daß sein privates Interesse am aufrechten Bestande des Verwaltungsaktes — das bedeutet z. B. die ungestörte Verwertung einer Gewerbe-, Wasser-, Bergbau-, Eisenbahn- oder Elektrizitätskonzession u. dgl. — nur wichtigen und allgemein einleuchtenden öffentlichen Interessen weichen muß. Das behördliche Ermessen, das bei der Beurteilung jener öffentlichen Interessen unvermeidlich zu sprechen hat, ist überdies durch die gesetzliche Direktive beengt, daß die Behörde mit möglichster Schonung erworbener Rechte vorzugehen habe. In der Natur der auf diese Weise geschützten öffentlichen Interessen ist es begründet, daß die durch sie gerechtfertigte Rücknahme eines Verwaltungsaktes zeitlich nicht begrenzt ist. Theorie und Praxis sehen übereinstimmend in dieser Lösung der Frage der Rechtskraft von Bescheiden durch die Einführung des Rechtsmittels amtswegiger Abänderung und Behebung ein zweckmäßiges Kompromiß zwischen den Forderungen der persönlichen Rechtssicherheit und des öffentlichen Wohles.

Weitere außerordentliche Rechtsmittel sind die Wiederaufnahme des Verfahrens und die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.

Die Wiederaufnahme des Verwaltungsverfahrens kann entweder auf Parteiantrag oder von Amts wegen erfolgen. Dem Antrage auf Wiederaufnahme muß stattgegeben werden, wenn ein Rechtsmittel gegen den Bescheid nicht oder nicht mehr zulässig ist und entweder der Bescheid durch Fälschung einer Urkunde, falsches Zeugnis oder eine andere gerichtlich strafbare Handlung herbeigeführt oder sonstwie erschlichen worden ist, oder neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnisse des Verfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalte des Spruches anders lautenden Bescheid herbeigeführt hätten, oder endlich der Bescheid von Vorfragen abhängig war und nachträglich über eine solche Vorfrage von der hiefür zuständigen Behörde in wesentlichen Punkten anders entschieden wurde. Unter denselben Voraussetzungen kann die Wiederaufnahme auch von der Behörde, die den Bescheid erlassen hat, verfügt werden.

Die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist gegen die Versäumung einer Frist oder einer mündlichen Verhandlung auf Antrag der Partei, die durch die Versäumung einen Rechtsnachteil erleidet, zu bewilligen, wenn die Partei glaubhaft macht, daß sie durch ein unvorhergesehenes oder unabwendbares Ereignis ohne ihr Verschulden gehindert war, die Frist einzuhalten oder zur Verhandlung zu erscheinen, oder wenn die Partei die Berufungsfrist versäumt hat, weil der Bescheid fälschlich die Angabe enthält, daß keine Berufung zulässig sei.

Eine originelle Neuerung ist die vom Gesetz so genannte Entscheidungspflicht. Unter diesem nicht ganz zutreffenden und leicht irreführenden Ausdruck verbirgt sich eine gesetzliche Vorkehrung zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens. Die Behörden sind verpflichtet, wenn in den Verwaltungsvorschriften nicht anders bestimmt ist, über Anträge von Parteien und Berufungen ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen den Bescheid zu erlassen. Wird der Partei innerhalb dieser Frist der Bescheid nicht zugestellt, so geht auf ihr schriftliches Verlangen die Zuständigkeit zur Entscheidung an die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde über. Ein solches Verlangen ist unmittelbar bei der Oberbehörde einzubringen. Das Verlangen ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht ausschließlich auf ein Verschulden der Behörde zurückzuführen ist. Mit dieser Gesetzesanordnung wird — von der disziplinären Verantwortlichkeit des an dem Säumnis der Behörde schuldtragenden Beamten abgesehen — offenbar nicht eine Verpflichtung der zur Erlassung des Bescheides zuständigen Behörde statuiert, sondern eine eigentümliche Art eines Rechtsmittels der Partei gegen Untätigkeit der Behörde eingeführt; dieses Rechtsmittel hat in dem Sinne Devolutivwirkung, daß an Stelle der säumigen, grundsätzlich zuständigen Behörde auf Parteibegehren unmittelbar ihre Oberbehörde zur Erlassung des Bescheides zuständig wird.

Die Frage der Verfahrenskosten ist grundsätzlich in der Weise geregelt, daß einerseits jeder Beteiligte die ihm erwachsenden Kosten selbst zu bestreiten hat, andererseits die Kosten für die Tätigkeit der Behörden von Amts wegen zu tragen sind. Wofern einzelne Verwaltungsvorschriften einem Beteiligten

gegen einen anderen Beteiligten Kostenersatzansprüche zubilligen, sind sie aufrecht erhalten. Auch für gewisse Kosten der Behörden — Barauslagen und Kommissionsgebühren — hat die Partei, die um die Amtshandlung angesucht hat, bzw. ein allfälliger anderer Beteiligter, durch dessen Verschulden die Amtshandlung verursacht wurde, aufzukommen.

Von den Verwaltungsverfahrenskosten sind die Verwaltungsabgaben — bisher Amtstaxen benannt — zu unterscheiden. Diese sind Gebühren im technischen Sinne des Wortes, die den Parteien für die Verleihung von Berechtigungen oder sonstige wesentlich in ihrem Privatinteresse liegende Amtshandlungen der Behörden auferlegt werden. Das Verfahrensgesetz beschränkt sich darauf, die Ermächtigung zur Festsetzung von Verwaltungsabgaben auszusprechen und die bezüglichen Verordnungen an gewisse Normativbestimmungen zu binden. Bezeichnend für den die ganze österreichische Rechtsordnung durchwaltenden Unitarismus ist, daß nicht nur die Ermächtigung zur Festsetzung von Verwaltungsabgaben für Akte der Bundesverwaltung von seiten der Bundesregierung, sondern auch für Akte der Landesverwaltung durch Verordnung der Landesregierung dem Bundesgesetze zu entnehmen ist. Die Verwaltungsabgaben, die sich in Anbetracht des gesetzlich vorgesehenen Höchstbetrages von 100 Schilling nur als bescheidener Kostenbeitrag für den Verwaltungsaufwand darstellen, fließen der Gebietskörperschaft zu, die den Aufwand dieser Behörde zu tragen hat.

Das österreichische Verwaltungsstrafrecht ist dadurch gekennzeichnet, daß sich das Verfahren einschließlich des Rechtsmittelzuges gänzlich im Bereiche der Verwaltung abspielt. Verwaltungsübertretung im Sinne der österreichischen Gesetzessprache ist eine von Verwaltungsbehörden zu verfolgende strafbare Handlung. An diesem schon aus der absoluten Monarchie überkommenen Rechtszustande hat das Verwaltungsstrafgesetz (VStG.) nichts geändert. Das VStG. hat auch die zahlreichen Straftatbestände und Strafsanktionen nicht berührt, die sich in unzähligen Verwaltungsgesetzen verstreut finden. Die Neuerung des VStG. besteht darin, daß es zu diesen Verwaltungsstrafbestimmungen, die in ihrer Gesamtheit den „besonderen" Teil des materiellen Verwaltungsstrafrechtes ergeben, einen allgemeinen Teil des Verwaltungsstrafrechtes geschaffen hat. Der 2. Teil des VStG. enthält eine Regelung des Verwaltungsstrafverfahrens, ist also insoweit ein Gegenstück der Strafprozeßordnung. Indes spielt das VStG. für den Strafprozeß der Verwaltungsbehörden bloß die Rolle einer lex specialis, die nur ergänzend neben das mit gewissen Ausnahmen auch für das Verwaltungsstrafverfahren maßgebliche allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz tritt.

Der allgemeine Teil des materiellen Verwaltungsstrafrechtes ist zwar am geltenden österreichischen Strafgesetze orientiert, weicht aber doch in wesentlichen Punkten von diesem ab und nimmt auch auf den Entwurf des neuen deutschen und österreichischen Strafgesetzbuches Rücksicht. Der Gesetzesinhalt läßt sich in nachstehende Grundzüge zusammenfassen.

Voraussetzung der Strafbarkeit ist entsprechend dem allgemeinen kriminalpolitischen Grundsatze, daß die Tat vor ihrer Begehung mit Strafe bedroht war. Die Strafdrohung muß nach österreichischem Verfassungsrecht nicht in einem formellen Gesetze ausgesprochen sein, jedoch, falls sie die Form einer anderen

Rechtsquelle, namentlich der — für Verwaltungsstrafbestimmungen sehr gebräuchlichen — Verordnung aufweist, von einem Gesetze delegiert sein. Die Strafe richtet sich nach dem zur Zeit der Tat geltenden Recht, es sei denn, daß das zur Zeit der Fällung des Bescheides in erster Instanz geltende Recht für den Täter günstiger wäre. Mangels besonderer anderweitiger Bestimmung sind nur die im Inland begangenen Verwaltungsübertretungen strafbar. Auslieferung wegen einer Verwaltungsübertretung ist ausgeschlossen, ebenso Vollzug einer ausländischen Verwaltungsstrafe. Die Zurechnungsfähigkeit findet einerseits in Bewußtseinsmängeln, andererseits in mangelndem Alter ihre Schranke. Nicht strafbar ist, wer zur Zeit der Tat wegen Bewußtseinsstörung, wegen krankhafter Störung der Geistestätigkeit oder wegen Geistesschwäche unfähig war, das Unerlaubte der Tat einzusehen oder dieser Einsicht gemäß zu handeln. War die Fähigkeit zur Zeit der Tat aus einem dieser Gründe in hohem Grade vermindert, so ist dies als mildernder Umstand bei Bemessung der Strafe zu berücksichtigen. Selbstverschuldete Trunkenheit ist niemals ein Milderungsgrund, ist jedoch, falls sie zu einer vollständigen Bewußtseinsstörung geführt hat, in der eine Verwaltungsübertretung begangen wird, als der schon oben erwähnte Tatbestand der Trunkenheit zu bestrafen. Strafmündigkeit tritt frühestens mit vollendetem 14. Lebensjahre ein. War der Täter zur Zeit der Tat zwar 14, aber noch nicht 18 Jahre alt, so wird ihm die Tat nicht zugerechnet, wenn er aus besonderen Gründen noch nicht reif genug war, das Unerlaubte der Tat einzusehen oder dieser Einsicht gemäß zu handeln.

Die Schuldform, die zur Strafbarkeit einer Tat genügt, aber auch vorausgesetzt wird, ist im Zweifel die Fahrlässigkeit. Die einzelnen Strafsanktionen setzen jedoch mitunter einen höheren Grad von Verschulden voraus. Andererseits läßt das VStG. unter gewissen Umständen Erfolghaftung eintreten. Es zieht nämlich das bloße Zuwiderhandeln gegen ein Verbot oder die Nichtbefolgung eines Gebotes Strafe nach sich, wenn zum Tatbestand einer Verwaltungsübertretung der Eintritt eines Schadens oder einer Gefahr nicht gehört, die Verwaltungsvorschrift über das zur Strafbarkeit erforderliche Verschulden nichts bestimmt und der Täter nicht beweist, daß ihm die Einhaltung der Verwaltungsvorschrift ohne sein Verschulden unmöglich gewesen ist.

In auffälligem Gegensatz zum Kriminalstrafrecht erfährt im Verwaltungsstrafrecht der Grundsatz „ignorantia iuris nocet" eine beträchtliche Ausnahme. Unkenntnis der Strafbestimmung entschuldigt nämlich dann, wenn sie erwiesenermaßen unverschuldet ist und der Täter das Unerlaubte seines Verhaltens ohne Kenntnis der Verwaltungsvorschrift nicht einsehen konnte. Desgleichen entschuldigt Notstand. Anstiftung und Beihilfe ist wie die Tat selbst strafbar, der Versuch einer Verwaltungsübertretung ist jedoch nur dann strafbar, wenn ihn eine Verwaltungsvorschrift ausdrücklich für strafbar erklärt. Für juristische Personen haften im Zweifel strafrechtlich die satzungsgemäß zur Vertretung nach außen berufenen Organe. Diese Organe sind berechtigt und auf Verlangen der Behörde verpflichtet, aus ihrem Kreise eine oder mehrere handlungsfähige Personen zu bestellen, denen für den Gesamtbetrieb oder für bestimmte räumlich oder sachlich abgegrenzte Gebiete die Verantwortung für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften obliegt. Soweit solche verantwortliche Vertreter bestellt wurden, finden die Strafbestimmungen zunächst auf sie Anwendung. Für die

über ihre Organe oder verantwortlichen Vertreter verhängten Geldstrafen haften die juristischen Personen zur ungeteilten Hand mit den Bestraften.

Das VStG. kennt an Strafmitteln den Arrest, Hausarrest und die Geldstrafe[1]). Wenn das Gesetz vorsieht, daß die Behörde bei Jugendlichen unter bestimmten rücksichtswürdigen Umständen von der Verhängung einer Strafe „absehen" und dem Beschuldigten eine Verwarnung erteilen kann, so ist mit dieser unzutreffenden Ausdrucksweise im Grunde ein weiteres, ausnahmsweises, in seinem Anwendungsbereich sehr beschränktes Strafmittel, die Verwarnung, eingeführt. Strafmittel und Strafsatz richten sich nach den Bestimmungen des materiellen Strafrechtes. Bei der Strafbemessung sind außer den mildernden und erschwerenden Umständen auch die Vermögens- und Familienverhältnisse des Beschuldigten zu berücksichtigen. Bei Konkurrenz von strafbaren Handlungen konkurrieren auch die Strafen. Hat jemand durch verschiedene selbständige Taten mehrere Verwaltungsübertretungen begangen, oder fällt eine Tat unter mehrere einander nicht ausschließende Strafdrohungen, so sind die Strafen nebeneinander zu verhängen. Dasselbe gilt bei einem Zusammentreffen von Verwaltungsübertretungen mit anderen, von einer Verwaltungsbehörde oder einem Gerichte zu ahndenden strafbaren Handlungen.

Das Verwaltungsstrafverfahren weicht vom Kriminalstrafverfahren, auch dem in Uebertretungsfällen, tiefgehend ab. Verwaltungsübertretungen sind — mit gewissen Ausnahmen — von Amts wegen zu verfolgen, d. h., im Verwaltungsstrafverfahren ist die Regel das Offizialprinzip und nicht das im Kriminalstrafverfahren ausnahmslos herrschende Anklageprinzip. Die Ausnahmsfälle, in denen das Verwaltungsstrafverfahren nur auf Grund eines Strafantrages einzuleiten ist, sind Ehrenkränkungen und Eingriffe in das Musterrecht. Das Antragsrecht steht dem Verletzten zu, die genannten Delikte sind also Privatanklagedelikte. Eine öffentliche Anklage ist dem österreichischen Verwaltungsstrafverfahren fremd; der Wirkungskreis der Staatsanwaltschaften beschränkt sich auf Kriminalstrafsachen. Mit dem Satze „Verwaltungsübertretungen sind von Amts wegen zu verfolgen" sollte zugleich auch das Legalitätsprinzip gesetzlich festgelegt werden. Es liegt nicht im Ermessen der zuständigen Behörde, ob sie im Falle eines gegründeten Verdachtes ein Verfahren einleitet oder nicht, in dem bezeichneten Falle ist sie vielmehr verpflichtet, ein Verfahren einzuleiten. Vom Legalitätsprinzipe kennt das Gesetz nur eine Ausnahme. Ist der Täter oder der Aufenthalt des Beschuldigten unbekannt, so sind die (grundsätzlich gebotenen) Erhebungen abzubrechen, sobald die weitere Verfolgung aussichtslos erscheint oder der hiefür erforderliche Aufwand in einem Mißverhältnis zum Grade und zur Bedeutung der in der Verwaltungsübertretung liegenden Verletzung öffentlicher Interessen steht.

---

1) Zuletzt hat ein Bundesgesetz vom 13. März 1923, BGBl. Nr. 213, („Verwaltungsstraferhöhungsgesetz"), ergänzt durch eine Novelle vom 27. Juli 1926, BGBl. 193, die Geldstrafsätze der bundesrechtlichen Verwaltungsstrafsanktionen auf ein je nach dem Ursprungsjahr der Strafbestimmung verschieden bemessenes Vielfaches der ursprünglichen Strafsanktion erhöht. Da die Strafsätze aus der Zeit vor dem 1. Januar 1917 auf das 6000fache erhöht wurden und die Obergrenze des Strafausmaßes mit 2000 Schilling beziffert wurde, kann von einer durchgehenden Valorisierung der Verwaltungsstrafen keine Rede sein. Nach dem Vorbilde des Bundes haben auch alle Länder Verwaltungsstraferhöhungsgesetze erlassen.

Die Zuständigkeit zur Untersuchnng und Bestrafung aller Uebertretungen, deren Ahndung nicht anderen Verwaltungsbehörden oder den Gerichten zugewiesen ist, steht den politischen Bezirksbehörden zu. Es spricht also in Uebertretungsfällen die Vermutung für die Zuständigkeit der allgemeinen Verwaltungsbehörde; will das Gesetz zur Strafamtshandlung in einem Uebertretungsfalle die politische Behörde zuständig machen, so braucht es nur zu schweigen; dagegen bedarf es einer ausdrücklichen gesetzlichen Anordnung, wenn das Gericht zuständig sein soll. Diese Ordnung der Kompetenzfrage in Strafsachen ist ein charakteristischer Fall der das österreichische Recht beherrschenden Begünstigung der Verwaltung.

Die Verjährung wird in eine sog. Verfolgungsverjährung und Vollstreckungsverjährung geschieden. Verfolgungsverjährung bedeutet den Eintritt der Unzulässigkeit, das Strafverfahren gegen eine im Verdachte einer Verwaltungsübertretung stehende Person durch irgendeine Verfolgungshandlung aufzunehmen. Die Verjährungsfrist beträgt bei den Verwaltungsübertretungen der Gefährdung, Verkürzung oder Hinterziehung von Landes-, Bezirks- und Gemeindeabgaben ein Jahr, bei allen anderen Verwaltungsübertretungen sechs Monate, von dem Zeitpunkt an gerechnet, an dem die strafbare Tätigkeit abgeschlossen worden ist oder das strafbare Verhalten aufgehört hat. Vollstreckungsverjährung bedeutet den Eintritt der Unzulässigkeit, ein anhängiges Strafverfahren fortzusetzen und eine verhängte Strafe zu vollstrecken. Die Verjährungsfrist beträgt drei Jahre, von dem bezeichneten Zeitpunkt an gerechnet. Eine Festnehmung wegen Verdachtes einer Verwaltungsübertretung ist nur auf frischer Tat und bei Erfüllung einer Reihe einschränkender Voraussetzungen, eine Festhaltung unter allen Umständen nur auf die Dauer von 48 Stunden zulässig.

Für den Verfahrensweg sieht das Gesetz drei verschiedene Varianten vor: das ordentliche Verfahren, das ordentliche Mandatsverfahren, das Organmandatsverfahren. Der Unterschied zwischen den drei Verfahrensarten besteht in der schrittweisen Vereinfachung der Verfahrensformen und in der schrittweisen Erschwerung der Voraussetzungen. Die drei Verfahrensweisen schließen zwar einander nicht aus, können aber doch auch nicht alternativ angewendet werden. Nach dem Ermessen der Behörde und bis zu einem gewissen Punkte auch gemäß dem Wunsche des Beschuldigten kann an die Stelle des Organmandatsverfahrens immer ein ordentliches Verfahren oder ein ordentliches Mandatsverfahren, kann ferner an die Stelle des ordentlichen Mandatsverfahrens immer ein ordentliches Verfahren treten, in umgekehrter Richtung besteht aber keine Tauschmöglichkeit. Demnach hat das ordentliche Verfahren das weiteste, das ordentliche Mandatsverfahren ein engeres und das Organmandatsverfahren das engste Anwendungsbereich.

Das ordentliche Verfahren ist dadurch gekennzeichnet, daß es sich vor der zur Verhängung der Strafe zuständigen Behörde abspielt, wobei die Behörde dem Beschuldigten Gelegenheit geben muß, sich zu rechtfertigen. Die Behörde hat zu diesem Zwecke die Wahlfreiheit, den Beschuldigten zur Vernehmung zu laden oder ihn aufzufordern, nach seiner Wahl entweder zu einem bestimmten Zeitpunkte zu seiner Vernehmung zu erscheinen oder sich bis zu diesem Zeitpunkte schriftlich zu rechtfertigen. Wird der Beschuldigte zur Vernehmung vor die erkennende Behörde ge-

laden oder ihr (mangels ordnungsmäßigen Erscheinens) vorgeführt, so ist das Strafverfahren sogleich in mündlicher Verhandlung durchzuführen. Diese mündliche Verhandlung ist zwar nicht öffentlich, doch kann der Beschuldigte zur mündlichen Verhandlung eine an der Sache nicht beteiligte Person seines Vertrauens beiziehen. In der mündlichen Verhandlung ist nach Aufnahme der erforderlichen Beweise womöglich sogleich die Erledigung in Form eines „Spruchs" zu verkünden. Die Erledigung besteht entweder in einem Bescheide, der seinem Inhalt nach ein Straferkenntnis ist, oder in der Einstellung des Verfahrens. Die Behörde hat von der Einleitung oder Fortführung eines Strafverfahrens abzusehen und die Einstellung zu verfügen, wenn die dem Beschuldigten zur Last gelegte Tat nicht erwiesen werden kann oder keine Verwaltungsübertretung bildet, wenn der Beschuldigte die ihm zur Last gelegte Verwaltungsübertretung nicht begangen hat oder Umstände vorliegen, die die Strafbarkeit aufheben oder ausschließen; Umstände vorliegen, die die Verfolgung ausschließen. Die Einstellung versieht also im Verwaltungsstrafverfahren auch die Funktion des Freispruches.

Die Behörde kann unter bestimmten Voraussetzungen die Strafsache auf dem vereinfachten Wege des Mandatsverfahrens durch sog. Strafverfügungen erledigen. Die Partei hat jedoch niemals auf das Mandatsverfahren, sondern immer nur auf das ordentliche Verfahren Anspruch. Die Strafverfügung bedeutet in ihren beiden Erscheinungsformen einen Verzicht auf die mündliche Verhandlung und damit auch auf die Rechtfertigung des Beschuldigten sowie auf jedes Beweisverfahren. Das Strafverfahren ist verkürzt auf die beiden Teilakte: Kenntnisnahme vom strafbaren Tatbestande und Strafverhängung.

Die erste (ordentliche) Form der Strafverfügung ist unter der Voraussetzung zulässig, daß die Verwaltungsübertretung von einem Gerichte oder einer Verwaltungsbehörde oder einem mit Behördencharakter ausgestatteten Einzelorgan auf Grund ihrer eigenen dienstlichen Wahrnehmung oder eines vor ihnen abgelegten Geständnisses zur Anzeige gebracht wird und daß die Behörde innerhalb des gesetzlichen Strafspielraumes eine Freiheitsstrafe von höchstens drei Tagen oder eine Geldstrafe von höchstens 200 Schilling zu verhängen findet. In der Strafverfügung kann auch auf den Verfall beschlagnahmter Gegenstände oder ihres Erlöses erkannt werden. Der Beschuldigte kann gegen die Strafverfügung binnen einer Woche nach der Zustellung schriftlich oder mündlich Einspruch erheben. Durch den Einspruch tritt die Strafverfügung außer Kraft und die Verwaltungsbehörde hat das ordentliche Verfahren einzuleiten. In diesem Verfahren hat die Behörde auf den Inhalt der außer Kraft getretenen Strafverfügung keine Rücksicht zu nehmen und kann auch eine andere Strafe aussprechen.

Die zweite vereinfachte Form der Strafverfügung, das sog. Organmandat, besteht darin, daß ein besonders geschultes und zu dieser Amtshandlung besonders ermächtigtes Organ der öffentlichen Aufsicht wegen Uebertretung bestimmter, in der Ermächtigung taxativ aufgezählter Verwaltungsvorschriften von Personen, die auf frischer Tat betreten werden, Geldstrafen bis 10 Schilling in einem einheitlich im vorhinein festzusetzenden Betrage sofort gegen Empfangsbestätigung einheben kann. Dem Beanständeten steht es frei, die Zahlung zu verweigern. Diese Zahlungsverweigerung hat den Charakter eines der Einfachheit der Strafverfügung entsprechend formlosen Rechtsmittels gegen die Strafverfügung. Die Verweigerung der

Zahlung vernichtet nämlich die Strafverfügung, das Amtsorgan hat die Anzeige zu erstatten und die Behörde das ordentliche Mandatsverfahren oder das ordentliche Strafverfahren durchzuführen. Verhängt die Behörde die ordentliche Strafverfügung, so kann der Beschuldigte ebenfalls Einspruch erheben. Der Beschuldigte hat es also in jedem Falle in seiner Macht, das ordentliche Verfahren mit seinen größeren Kautelen der rechtlichen Richtigkeit, insbesondere mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör herbeizuführen. Unter keinen Umständen kann aber der Beschuldigte in Verwaltungsstrafsachen die Zuständigkeit des ordentlichen Gerichtes bewirken.

Dem Beschuldigten steht gegen ein Straferkenntnis, dem Privatankläger gegen die Einstellung des auf Grund seines Strafantrages eröffneten Verfahrens binnen einer Woche die Berufung an die höhere Instanz offen. Die Berufung kann schriftlich oder mündlich eingebracht werden. Ein Rechtsmittelzug an eine dritte Instanz ist auch in Fällen, wo er organisationsrechtlich möglich wäre, immer ausgeschlossen. In der Entscheidung über eine rechtzeitig eingebrachte Berufung kann die Berufungsbehörde bei Ueberwiegen rücksichtswürdiger Umstände die verhängte Strafe auch in eine mildere Strafe umwandeln oder ganz nachsehen. Die Berufungsinstanz ist demnach zugleich auch die Stelle zur Erteilung der Strafnachsicht. Eine Begnadigung von Verwaltungsstrafen außerhalb der Berufungsfrist ist selbst für die Bundespräsidenten, der zur beliebigen Nachsicht gerichtlicher Strafen zuständig ist, ausgeschlossen. Die Wiederaufnahme eines durch Einstellung abgeschlossenen Strafverfahrens, also zum Nachteile des Beschuldigten, ist nur innerhalb der Verjährungsfristen zulässig.

Ein wegen einer Verwaltungsübertretung verhängtes Straferkenntnis zieht, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, keinerlei Straffolgen nach sich und gilt nach Ablauf von fünf Jahren als getilgt.

In einer Reihe von Verwaltungsübertretungen hat die Verwaltungsbehörde im Straferkenntnis auch über die aus einer Verwaltungsübertretung abgeleiteten privatrechtlichen Ansprüche zu entscheiden. In den bezüglichen Strafverfahren hat der Anspruchsberechtigte Parteirolle. Doch steht ihm gegen die im Straferkenntnis enthaltene Entscheidung über seine privatrechtlichen Ansprüche kein Rechtsmittel zu. Es steht ihm jedoch frei, diese Ansprüche, soweit sie ihm nicht im Verwaltungsstrafverfahren zuerkannt worden sind, im ordentlichen Rechtswege geltendzumachen. Der Beschuldigte kann die Entscheidung über die privatrechtlichen Ansprüche nur mit der gegen das Straferkenntnis zulässigen Berufung anfechten.

Eine Reihe von Sonderbestimmungen betreffen das Verfahren gegen Jugendliche. Sie bezwecken insgesamt einen erhöhten Schutz der Jugendlichen vor prozessualen und außerprozessualen Nachteilen.

In jedem Straferkenntnis und in jeder Entscheidung der Berufungsbehörde, mit der ein Straferkenntnis bestätigt wird, ist auszusprechen, daß der Bestrafte einen Beitrag zu den Kosten des Strafverfahrens zu leisten hat. Dieser Beitrag ist für das Verfahren jeder Instanz mit je zehn vom Hundert der verhängten Strafe zu bemessen.

III.

Die Verwaltungsakte werden nach österreichischem Verwaltungsrecht grundsätzlich, soweit sie überhaupt einer Vollstreckung unterliegen, auch von



Verwaltungsbehörden vollstreckt. Es bedeutet jedoch die Kompetenz zur Setzung eines Verwaltungsaktes noch nicht zugleich die Kompetenz zu seiner Vollstreckung, die entscheidende ist nicht notwendig zugleich die exequierende Behörde. Es ist vielmehr die Kompetenz zur Exekution von Verwaltungsakten auf einen engeren Behördenkreis beschränkt als die Kompetenz zur Setzung der Verwaltungsakte. Es ist übrigens die Vollstreckung von Verwaltungsakten nicht ausschließlich Sache von Verwaltungsbehörden — als Exekutionsorgane für Verwaltungsakte können vielmehr auch Gerichte fungieren. Andererseits sind nicht bloß Verwaltungsakte Gegenstand der Verwaltungsexekution.

Im Bereiche der Verwaltungsorganisation spielen die Rolle von Exekutionsbehörden die politischen Bezirksbehörden als die allgemeinen Verwaltungsbehörden, ferner die Bundespolizeibehörden, endlich Finanzbehörden. Die ersten heißen a potiori Vollstreckungsbehörden. Ihnen obliegt der Hauptteil der Exekutionen, die Vollstreckung der von ihnen selbst und von den ihnen übergeordneten Behörden erlassenen Bescheide (als übergeordnete Behörden kommen in Betracht: die Landeshauptmänner und Bundesministerien in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, die Landesregierungen in den Angelegenheiten der autonomen Landesverwaltung); soweit durch besondere Vorschriften nichts anderes bestimmt ist, überdies auch die Vollstreckung der von anderen Behörden des Bundes oder der Länder erlassenen Bescheide (es spricht also — aus dem schon bekannten favor der Verwaltung — auch in Exekutionssachen die Vermutung nicht für die gerichtliche, sondern für die verwaltungsbehördliche Kompetenz); endlich die Einbringung von Geldleistungen, für die durch besondere Vorschriften die Einbringung im Verwaltungswege (politische Exekution) gewährt ist. Die Bundespolizeibehörden haben die polizeilichen Verwaltungsakte zu vollstrecken, die von ihnen selbst oder von den ihnen übergeordneten Behörden ausgegangen sind. Die auf Geldleistungen lautenden Verfügungen der Behörden der Finanzverwaltung des Bundes werden durch die zur Vornahme der Steuerexekution berufenen Organe nach den hiefür geltenden Vorschriften vollstreckt.

Die Vollstreckungsmittel sind verschieden je nach dem Gegenstande der Vollstreckung. Die Eintreibung von Geldleistungen, die auch außer Abgabensachen bei der weiten Zuständigkeit der österreichischen Verwaltung eine viel größere Rolle als anderweitig spielt, erfolgt in der Weise, daß die Vollstreckungsbehörde selbst die Eintreibung unter sinngemäßer Anwendung der Vorschriften über die Einbringung der direkten Steuern vornimmt oder durch das zuständige Gericht nach den für das gerichtliche Exekutionsverfahren geltenden Vorschriften die Eintreibung veranlaßt. Diese Wahlfreiheit zwischen der administrativen Vollstreckung im eigenen Wirkungskreise und der Vollstreckung durch Inanspruchnahme des Gerichtes, das hiebei im übertragenen Wirkungskreise der Verwaltungsbehörde tätig wird, steht der als Vollstreckungsbehörde in Betracht kommenden Verwaltungsbehörde zu, nicht etwa der Partei, die über den vollstreckbaren Verwaltungsakt verfügt. Während einerseits durch die Einsetzung der politischen Behörden als Vollstreckungsbehörden die Verwaltung auf der Vollstreckungsstufe, auch in den Materien, die im übrigen von bundeseigenen Behörden besorgt werden, weitgehend verländert ist, bedeutet die teilweise Rücknahme der Durchführung der Vollstreckung auf Gerichte, die verfassungsmäßig durchaus Bundesorgane sind,

eine gewisse Mäßigung jenes exekutionsrechtlichen Föderalismus in unitarischer Richtung; an dieser Kompetenzverteilung ist besonders bemerkenswert, daß es im Belieben der Landesbehörde als der eigentlichen Vollstreckungsbehörde gelegen ist, ob das Bundesgericht zur Ausübung seines — möglichen, nicht notwendigen — Anteiles an der Verwaltungsvollstreckung gelangt.

Die Vollstreckungsmittel zur Erzwingung anderer Leistungen und Unterlassungen als von Geldleistungen sind die Ersatzvornahme, die Zwangsstrafe und die Anwendung unmittelbaren Zwanges. Die Ersatzvornahme ist dann zulässig, wenn der zu einer Arbeits- oder Naturalleistung, also zu einer vertretbaren Leistung Verpflichtete dieser Pflicht gar nicht oder nicht vollständig oder nicht zur gehörigen Zeit nachgekommen ist; in diesem Falle kann die Vollstreckungsbehörde die mangelnde Leistung nach vorheriger Androhung auf Gefahr und Kosten des Verpflichteten bewerkstelligen lassen.

Die Zwangsstrafe ist bedingt durch die Verpflichtung zu einer Duldung oder Unterlassung oder zu einer Handlung, die wegen ihrer eigentümlichen Beschaffenheit sich durch einen Dritten nicht bewerkstelligen läßt; derartige Verpflichtungen werden dadurch vollstreckt, daß der Verpflichtete von der Vollstreckungsbehörde durch Geldstrafen oder durch Haft zur Erfüllung seiner Pflicht angehalten wird. Die Zwangsmittel dürfen in jedem einzelnen Falle an Geld den Betrag von 1500 Schilling, an Haft die Dauer von vier Wochen nicht übersteigen.

Die ultima ratio des Vollstreckungsverfahrens ist die Anwendung unmittelbaren Zwanges. Solcher ist, sofern gesetzlich nicht anders bestimmt ist, zulässig, wenn der einem Bescheid entsprechende Zustand auf andere Weise nicht oder nicht rechtzeitig hergestellt werden kann. Das Gesetz unterläßt es, die in einem solchen Falle zulässigen Zwangsmittel anzuführen, so daß die Art des Zwanges in ziemlich weitem Umfange im Ermessen der Verwaltungsbehörde gelegen ist. Selbstverständlich ist, wenn überhaupt, dann nicht allein an psychischen, sondern vor allem an physischen Zwang zu denken. Naheliegende Fälle eines solchen physischen Zwanges sind die Vorführung eines Menschen zur Behörde, der nicht freiwillig der Vorladung Folge leistet, oder die gewaltsame Festhaltung eines einer übertragbaren Krankheit Verdächtigen in eine Anstalt u. dgl. Waffengebrauch ist wohl, obzwar er durch die gesetzliche Generalklausel gedeckt wäre, als Exekutionsmittel ausgeschlossen, da die Fälle seiner Zulässigkeit in einzelnen Verwaltungsvorschriften taxativ aufgezählt sind.

Für die Handhabung der einzelnen Exekutionsmittel stellt das Gesetz den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auf, d. h. es ist jeweils das gelindeste noch zum Ziele führende Zwangsmittel anzuwenden. Auch besteht die Exekutionsbeschränkung, daß Geldleistungen nur insoweit vollstreckt werden dürfen, als dadurch der notdürftige Unterhalt des Verpflichteten und der Personen, für die er nach dem Gesetz zu sorgen hat, nicht gefährdet wird.

Steht die Pflicht zu einer Leistung fest oder ist sie wahrscheinlich, so kann die Vollstreckungsbehörde zur Sicherung der Leistung einstweilige Verfügungen treffen, wenn die Gefahr besteht, daß sich der Verpflichtete durch Verfügungen über Gegenstände seines Vermögens, durch Vereinbarungen mit dritten Personen oder durch andere Maßnahmen der Leistung entziehen und deren Vollstreckung vereiteln oder gefährden werde.

Die Kosten der Vollstreckung fallen naturgemäß dem Verpflichteten zur Last, sind jedoch im Falle der Uneinbringlichkeit von der Partei zu tragen, auf deren Antrag und in deren Interesse die Vollstreckungshandlungen vorgenommen wurden.

Das letzte in der Reihe der Verwaltungsreformgesetze vom 21. Juli 1925, das Verwaltungsentlastungsgesetz, BGBl. 277 aus 1925, ist zum Unterschied von den drei vorstehend besprochenen formellrechtlichen ein materiellrechtliches Gesetz. Mit seinem bunten Inhalt wird dieses Gesetz mehr als alle anderen der in Rede stehenden Gesetzesserie dem erklärten Programme der Verwaltungsreform nach Vereinfachung der Verwaltung gerecht; im Grunde rechtfertigt erst dieses Gesetz den zusammenfassenden Titel, der sämtlichen sechs „Gesetzen zur Vereinfachung der Verwaltung“ vorausgeschickt worden ist. Es wurde so ziemlich das gesamte von Bundesverwaltungsbehörden anzuwendende Recht in der Hinsicht gesichtet, welche Bestimmungen entbehrliche Verwaltungsarbeit verursachen; soweit die Verwaltungspraktiker auf geltende Verwaltungsvorschriften verzichten zu können glaubten, finden sich diese im Katalog der vom Verwaltungsentlastungsgesetz aufgehobenen Vorschriften. Da auf diese Weise vielerlei Ressortauffassungen und noch mehr Redaktoren zu Worte kamen, erklärt es sich, daß die Abstriche vom geltenden Verwaltungsrechtsstoff bald großzügig, bald kleinlich, bald sehr ausgiebig, in einzelnen Fällen aber nur scheinbar sind. Außerdem wurde die Gelegenheit dieses Gesetzes, das ohnehin schon im Dienste seines eigentlichen Zweckes viele Dutzende Verwaltungsvorschriften teils aufheben, teils abändern mußte, wahrgenommen, um verschiedentliche außerhalb des leitenden Gesetzeszweckes liegende Ressortwünsche nach Novellierung gewisser Verwaltungsvorschriften zu befriedigen. Mit einzelnen Bestimmungen greift das Gesetz sogar über die Verwaltung hinaus und erstreckt es sich auf die gesamte Staatstätigkeit.

Das Wichtigste aus dem mannigfaltigen aber höchst ungleichartigen Inhalte des Gesetzes sei schlagwortweise angedeutet. Eingangs bringt das Gesetz einen bescheidenen Abbau der Feiertage, an denen bekanntlich Oesterreich reichlich gesegnet war, und zu deren Mehrung sogar die Republik durch die gesetzliche Dekretierung des 1. Mai und des „Republiktages“ (12. Nov.) zu Ruhetagen — die sich mittlerweile mindestens ebenso unverrückbar wie die Republik selbst eingelebt haben — das Ihrige beigetragen hatte. Eine weitere Bestimmung entlastet die Bundesregierung als Kollegialorgan durch die Ermächtigung, alle ihre Kompetenzen, soweit sie ihr nicht verfassungsgesetzlich vorbehalten sind, ihren einzelnen Mitgliedern zur Besorgung nach dem Bureauprinzipe zu delegieren. Die Entlastung der Ministerien durch Kürzung des Instanzenzuges in geringwertigen Angelegenheiten wurde bereits bei Besprechung des neuen Verfahrensrechtes erwähnt. Eine Ersparung sinnloser Verwaltungsarbeit bedeutet die anschließende Anordnung, daß im Zahlungsverkehr des Bundes — ausgenommen den Post- und Postsparkassenverkehr — Zahlungen unter 1 S nur auf ausdrückliches Begehren des Berechtigten oder, wenn sie ohne erheblichen Aufwand an Kosten geschehen können, zu leisten sind, ferner daß die Einbringung von Geldbeträgen, die mit den Kosten der Einbringung im Mißverhältnis stehen, zu unterbleiben hat. Eine bedeutende Sache ist die Neueinrichtung des Buchhaltungsdienstes, ferner des Gebarungs- und Verrech-

nungswesens der Bundesverwaltung; aus den darauf bezüglichen Vorschriften verdienen namentlich die Richtlinien für die Erstellung des Staatsvoranschlages hervorgehoben zu werden. Des weiteren wird der Heimfall unbehobener und die Einziehung geringwertiger Depositen, die sich in bundesbehördlicher Verwahrung befinden, angeordnet. Sogar eine Novellierung des Gesetzes über das Bundesgesetzblatt vom 7. Dezember 1920, BGBl. Nr. 33, findet sich im Rahmen des Verwaltungsentlastungsgesetzes; Erwähnung verdient, daß die seinerzeitige Formvorschrift, wonach Verwaltungsverordnungen der Bundesregierung und der Bundesministerien nicht anders als Rechtsverordnungen der Kundmachung bedürfen, wieder rückgängig gemacht worden ist.

Die reformatorischen Bestimmungen des besonderen Teiles betreffen der Reihe nach das Bevölkerungswesen, das Sicherheitswesen und die Wirtschaftspolizei (Aufhebung der Zentral-Preisprüfungskommission), das wirtschaftliche Assoziationswesen, die Aufsicht über gebundene Vermögenschaften (Zusammenlegung irrationeller Stiftungen, Auflassung der Lehen usw.), das Kultuswesen, die Sozialpolitik, die Sozialversicherung, das Gesundheitswesen, das Eich- und das Punzierungswesen, das Agrarwesen, (sehr eingehend) das Gewerbewesen,, das Dampfkesselwesen, (ebenfalls sehr eingehend) das Bergwesen, das Eisenbahnwesen, endlich die Heeresverwaltung.

Als Durchführung des Genfer Sanierungsprogrammes gibt sich des weiteren das Bundesgesetz vom 28. Juli 1925, BGBl. 282, über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Oesterreichische Bundesforste." Das Bundesgesetz vom 27. November 1922, BGBl. 843, „über die zur Aufrichtung der Staats- und Volkswirtschaft der Republik Oesterreich zu treffenden Maßnahmen (Wiederaufbaugesetz)" hatte unter anderem als Sanierungsmaßnahme die Trennung der Wirtschaftsverwaltung von der Hoheitsverwaltung vorgesehen. Der erste Schritt in dieser Richtung war das Bundesgesetz vom 19. Juli 1923 über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Oesterreichische Bundesbahnen", (Bundesbahngesetz)[1]; der zweite Schritt betraf den zweiten großen Wirtschaftsbetrieb des Bundes — ist ja doch die Republik Oesterreich nicht nur der größte Bahnunternehmer, sondern auch der größte Großgrundbesitzer im gesamten Staatsgebiet — und wurde mit der Schaffung eines Wirtschaftskörpers der „Oesterreichischen Bundesforste (Oe. BF.)" getan.

Wenngleich das vorerwähnte Gesetz über die Bundesforste derselben gesetzgeberischen Absicht entsprungen ist wie das genau um zwei Jahre ältere „Bundesbahngesetz", so weicht es von ihm doch in den Mitteln und Zielen der Ausführung des gesetzgeberischen Programmes beträchtlich ab.

Vor allem ist die Verselbständigung des Betriebes der Bundesforste von der Hoheitsverwaltung nicht annähernd so weit gediehen wie die der Bundesbahnen. Sie ist zwar durch die Gesetzesformel „eigener Wirtschaftskörper" programmatisch angedeutet, diese Formel weist aber keinen ihr voll entsprechenden Norminhalt auf.

Der sogenannte Wirtschaftskörper „Oe. BF." ist zur Führung des Betriebes der bisher vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft im Wege der Bundesforstverwaltung verwalteten im Eigentume des Bundes befindlichen Forste und

1) Vgl. den Bericht im Jahrbuch 1923/4, S. 166 f.

Domänen sowie der Forste und Domänen des Religionsfonds berufen. Die Oe. BF. können mit Zustimmung der Bundesregierung auch sonstige Forste und Domänen zur Betriebsführung für Rechnung der betreffenden Eigentümer übernehmen. Den Oe. BF. ist auf Anforderung vom Finanzministerium ein Betriebskapital von 3 Millionen Schilling zur Verfügung zu stellen. Im Bundesvoranschlag sind ein kassenmäßiger Betriebsüberschuß der Oe. BF. als Bundeseinnahme, ein kassamäßiger Betriebsabgang als Bundesausgabe vorzusehen. Ein Gebarungsüberschuß der Oe. BF. ist der Bundesfinanzverwaltung abzuführen, im Falle eines Gebarungsabganges ist der nach Maßgabe des Bundesfinanzgesetzes zu leistende Zuschuß den Oe. BF. zu überweisen.

In Rechtsangelegenheiten, die sich auf Bundesforste beziehen, kann der Bund unter der Bezeichnung OeBF. klagen und beklagt werden. Für Verbindlichkeiten aus der Führung des Betriebes der Bundesforste haften den Gläubigern zunächst die von den Oe. BF. verwalteten Vermögenschaften des Bundes und erst in zweiter Linie das sonstige Vermögen des Bundes.

Die Leitung der Oe. BF. obliegt einer Generaldirektion, deren Mitglieder auf Vorschlag des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft von der Bundesregierung bestellt und ebenfalls von dieser abberufen werden. Die Generaldirektion ist dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft unterstellt. Während die Bediensteten der österreichischen Bundesforste bisher ausschließlich in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bunde standen, ist das Dienstverhältnis der in die Dienste der Oe. BF. neu aufzunehmenden Angestellten ein privatrechtliches Vertragsverhältnis, das auf Grund der für private Unternehmungen gleicher Art geltenden Vorschriften nach den Erfordernissen einer streng wirtschaftlichen Betriebsführung zu regeln ist. Den gegenwärtigen Angestellten steht es frei, in das neue Dienstverhältnis überzutreten oder in ihrem bisherigen zu verbleiben.

Diese organisatorischen Vorschriften verleihen dem sog. Wirtschaftskörper der Bundesforste den Charakter einer u n s e l b s t ä n d i g e n, eigener juristischer Persönlichkeit ermangelnden A n s t a l t — zum Unterschied von dem mit eigener juristischer Persönlichkeit ausgestatteten „Wirtschaftskörper" der Bundesbahnen, dem der Charakter einer selbständigen Anstalt zukommt. Die Oe. BF. haben zwar eigene, dienstrechtlich von der Hoheitsverwaltung unterschiedene Anstaltsorgane, diese sind aber in die Gesamtorganisation der Bundesverwaltung eingeordnet, einem Bundesminister untergeordnet. Das Anstaltsvermögen ist Bundesvermögen; es ist rechtlich vom sonstigen Vermögen des Bundes nur dadurch deutlicher als andere Vermögenschaften abgesondert, daß für die Verbindlichkeiten der Oe. BF. primär das von diesem Wirtschaftskörper verwaltete Vermögen und erst sekundär das sonstige Vermögen des Bundes haftet.

Das Motiv des Gesetzes tritt, in eigentümlicher Weise verschleiert, in den R i c h t l i n i e n zutage, die es für die B e w i r t s c h a f t u n g der B u n d e s f o r s t e aufstellt. Die B e w i r t s c h a f t u n g hat bei strengster Wahrung und Sicherung der mit der Forstwirtschaft verbundenen allgemeinen öffentlichen, insbesondere landwirtschaftlichen Interessen unter W a h r u n g der W a l d s u b s t a n z und der B o d e n k r a f t zu erfolgen. Bei der V e r w e r t u n g der F o r s t p r o d u k t e und der sonstigen Erträgnisse der Bundesforste sind die G r u n d s ä t z e k a u f m ä n n i s c h e r B e t r i e b s f ü h r u n g zu beobachten. Um die in diesen Richt-

linien nur schwach angedeutete Forderung der Kommerzialisierung der Bundesforste hat sich geradezu eine Art Kulturkampf abgespielt, wobei den Wenigen, die die Betriebsführung der österreichischen Bundesforste auf die eines Erwerbsunternehmens umzustellen gedachten, die ungeheure Mehrzahl derer gegenüberstand, die den ausgebreiteten hochwertigen Staatswald der österreichischen Alpenländer unversehrt, nach Möglichkeit sogar in seinem Baumbestande gemehrt, als nicht bloß wirtschaftlich, sondern auch kulturell wertvolles Nationalvermögen zu erhalten strebten. Die vorerwähnten Richtlinien offenbaren, daß die Vertreter dieser Forderung gesiegt haben. Während für den Betrieb der Bundesbahnen uneingeschränkt der Grundsatz der kaufmännischen Betriebsführung festgelegt ist, gilt dieser Grundsatz im Betriebe der Oe. BF. nur beim Absatz der Waldprodukte, nicht bei deren Erzeugung; für diese ist vielmehr, noch über die strengen Minimalerfordernisse hinaus, die das österreichische Forstgesetz aufstellt, die konservativste, den Wald nicht so sehr als Erwerbsobjekt, sondern als Kulturgut behandelnde Wirtschaftsweise gesetzlich zur Pflicht gemacht.

Als organisationsrechtliche Maßnahme sei ferner die Neuordnung der Agrarbehörden erwähnt, die mit dem Bundesgesetz vom 28. Juli 1925, BGBl. 281, betreffend Grundsätze für die Organisation der Agrarbehörden getroffen wurde. Dieses Bundesgesetz sieht für eine Behandlung der Angelegenheiten der Bodenreform, zu der insbesondere die agrarischen Operationen und die Maßnahmen der Wiederbesiedelung zu rechnen sind, eine dreigliedrige Hierarchie kollegialer Spezialbehörden vor: die Agrarbezirksbehörden, Agrarlandesbehörden und den obersten Agrarsenat im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft. Das Verfahren der Agrarbehörden wurde durch Bundesgesetz vom 5. März 1927, BGBl. 79, geregelt.

IV.

Beträchtliche Wandlungen hat das öffentliche Dienstrecht erfahren. Nach der Erschütterung, der es mehr noch als durch den Umsturz durch die Geldinflation und die von ihr im Staatsdienst ausgelöste Stellen- und Titelinflation ausgesetzt gewesen war, schien es durch das sog. Besoldungsgesetz vom 13. Juli 1921, BGBl. 387, in einen Gleichgewichtszustand gekommen zu sein[1]). Doch dies war nur Schein. Die gesetzgeberischen Maßnahmen, durch die das Besoldungsgesetz unter Aufrechterhaltung seiner Grundgedanken zunächst dem rapiden Währungsverfall und sodann der durch die Genfer Sanierungsaktion jäh herbeigeführten Währungsstabilisierung angepaßt worden war, waren noch Gegenstand des letzten Berichtes.

Der Zickzackkurs der Dienstrechtsgesetzgebung gelangte erst durch das Gehaltsgesetz vom 18. Juli 1924, BGBl. 245, zu einem Ruhepunkte. Seinem Inhalte nach ist dieses Gesetz im Gegensatz zu seinem irreführend engen Titel eine grundlegende Reform des Beamtendienstrechtes des Bundes, welches erst im Jahre 1921 durch das — ebenfalls weit über seinen Namen hinausgreifende — vorzitierte Besoldungsgesetz erneuert worden war. Die Reform des Staatsdienstrechtes durch das Gehaltsgesetz stellt den ersten und einzigen Fall einer grund-

1) Vgl. den Bericht im Jahrbuch 1923/4 S. 168.

legenden Neuordnung eines schon in der Republik reformierten Rechtsbereiches dar, während sich im übrigen die republikanischen Neuschöpfungen beständig und solid erwiesen haben. Das Gehaltsgesetz zieht vor allem für das Staatsdienstrecht die Konsequenzen aus der Währungsstabilisierung, indem es die durch das Besoldungsnachtragsgesetz vom 28. Juni 1922, BGBl. 367, eingeführte monatlich variierende Gehaltsbemessung gemäß einem amtlich ermittelten Index der Lebenshaltungskosten beseitigt und fixe Bezüge eingeführt hat; im übrigen greift das Gehaltsgesetz auf Grundgedanken der Staatsdienstpragmatik aus 1914 zurück, die übrigens in gewissen Partien, namentlich in ihrer Ordnung des Beamtensdisziplinarrechtes, nach wie vor als Dienstrechtsquelle der Bundesbediensteten zu Recht besteht; endlich ist das neue öffentliche Dienstrecht Oesterreichs durch reichsdeutsche Vorbilder beeinflußt.

Dem Gehaltsgesetz aus 1924 im Zusammenhalt mit der Dienstpragmatik aus 1914 unterstehen alle Bundesangestellten der Republik Oesterreich einschließlich der Post-, Telegraphen- und Fernsprechangestellten. Diese Generalklausel umschreibt den Kreis der in einem öffentlich-rechtlichen oder nach dem offiziellen Sprachgebrauch pragmatischen Dienstverhältnis zum Bunde stehenden Angestellten in einer sehr umfassenden Weise. In der lebhaft umstrittenen Frage, ob vom Standpunkt der Angestellten aus Einordnung in ein öffentliches Dienstrecht oder Ausnahme von diesem erwünschter sei, in dem Pendelschlag zwischen der sog. „Pragmatisierung" und „Entpragmatisierung" öffentlicher Angestellter, bedeutet das Gesetz, das damit die Wünsche der Angestellten erfüllen will, einen starken Ausschlag zugunsten des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses. Von diesem sind bloß die im Bundesdienst stehenden Arbeiter sowie Personen ausgenommen, deren Dienstverhältnis durch Einzelvertrag geregelt ist oder die nur für zeitlich eingeschränkte Verrichtungen oder bestimmte Arbeiten aufgenommen sind. Wie schon in einem anderen Zusammenhange erwähnt wurde, stehen auch die Angestellten der Bundesforste z. T. in einem privatrechtlichen Vertragsverhältnis. Dasselbe gilt von den Angestellten der Bundesbahnen — von diesen selbstverständlicherweise, denn ihr Dienstgeber ist überhaupt nicht der Bund, sondern eine von ihm verschiedene juristische Person. Die in Rede stehenden Rechtsquellen gelten übrigens auch nur für den Bundesdienst. Der Dienst bei den anderen Gebietskörperschaften — Länder, vereinzelt bestehende Bezirke und Gemeinden — ist in der gleichen Zweiung zwischen öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Dienstverhältnis durch besondere Rechtsquellen geregelt. Die Grenze zwischen pragmatischem Dienst und Vertragsverhältnis verläuft bei allen Gebietskörperschaften grundsätzlich in der Richtung, daß der obrigkeitliche Wirkungskreis von pragmatischen Angestellten, die sog. Wirtschaftsverwaltung dagegen von Vertragsangestellten versehen zu werden pflegt; Grenzüberschreitungen kommen beiderseits vor, es überwiegen aber die Eingriffe des öffentlichen Dienstrechtes in die privatwirtschaftliche Verwaltung. Von der ausnehmend unitarischen Zuständigkeitsbestimmung der Bundesverfassung, wonach das Dienstrecht einschließlich des Besoldungssystemes und des Disziplinarrechtes jener Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt werden kann, wurde bisher noch nicht Gebrauch gemacht.

Die bemerkenswerteste Neuerung des neuen Gehaltsgesetzes liegt in der mehrfachen Gliederung der öffentlichen Bundesangestellten. Die Gliederung erfolgt nach vier verschiedenen Gesichtspunkten. Nach dem Verwaltungsbereiche werden sechs sog. „Kategorien" unterschieden: Beamte der allgemeinen Verwaltung; Richter und staatsanwaltschaftliche Beamte; Lehrer und Beamte des Schulaufsichtsdienstes; Wachebeamte; Angehörige des Bundesheeres; Beamte der Tabakregie, der Staatsdruckerei und der Wiener Zeitung. Alle pragmatischen Bundesangestellten, die nicht der Art ihrer Dienstleistung gemäß einem anderen Dienstbereiche angehören, gelten als Beamte der allgemeinen Verwaltung. In diese Gruppe ist somit auch der Großteil der Angestellten der Bundesbetriebe eingereiht — z. B. die Angestellten der Post, der Postsparkasse, der Bundes-Montanbetriebe und der Bundesforste (soweit diese nicht überhaupt entpragmatisiert sind). Der Sinn dieser „Kategorisierung" der Beamten ist der, das Dienstrecht, namentlich das Besoldungssystem der Angestellten, die ihrer Dienstleistung gemäß zusammengehören, oder die, auch wenn dies nicht zutrifft, dienstrechtlich gleich behandelt werden wollen, besonders, von den anderen Dienstbereichen abweichend, zu gestalten. Je elastischer und differentieller das öffentliche Dienstrecht durch eine stärkere „Kategorisierung" gestaltet wird, desto reibungs- und widerspruchsloser kann nach den Erfahrungen der österreichischen Gesetzgebungspraxis der größte Teil der Bediensteten der öffentlichen Körperschaften einem öffentlichen Dienstrecht unterstellt werden.

Verschieden von den soeben besprochenen sechs Beamtenkategorien sind die acht Verwendungsgruppen. In diese werden die Beamten „nach ihrer Zugehörigkeit zu einem Dienstzweig" eingeteilt. Für diese Zuordnung ist die Qualität der Dienstverrichtung maßgebend, die ihrerseits im Vorbildungserfordernis ihren bezeichnendsten Ausdruck findet. Für die Zugehörigkeit zu einem Dienstzweig der Verwendungsgruppe 8 ist die volle Mittel- und Hochschulbildung vorgeschrieben. Von Verwendungsgruppe zu Verwendungsgruppe mindern sich die Anforderungen in bezug auf inneren Wert der Dienstleistung und entsprechend auch in bezug auf Vorbildung und fachliche Ausbildung.

Nicht zu verwechseln mit der Aufteilung der Beamten auf Verwendungsgruppen ist ihre Einteilung in die zehn Dienstklassen. Die Einteilung in Dienstklassen kreuzt die vorstehend genannten Einteilungen. Sie ersetzt die bisherige Einteilung in Besoldungsgruppen und erinnert an die vormalige Einteilung der Beamten in elf Rangsklassen. Die Einordnung in die Dienstklasse entscheidet über den Rang und damit zugleich auch über die Bezüge eines Angestellten. In der Einordnung einer Beamtenfunktion in die Dienstklasse kommt — wie übrigens auch schon in der Einordnung in eine Verwendungsgruppe — eine Wertung der Dienstleistung zum Ausdruck. Die Beamten der 1. Dienstklasse stellen zwar die Spitzen der Beamtenhierarchie dar, wie andererseits die 10. Dienstklasse die niedrigsten, nur manuell tätigen Beamten umfaßt, die Spitzen der Verwaltungshierarchie überhaupt, — Bundesminister unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers, Landesregierungsmitglieder unter dem Vorsitz des Landeshauptmannes — haben aber nicht den Charakter (ernannter) Beamter, sondern (gewählter) Volksbeauftragter.

Die Einteilung der Staatsangestellten in Beamte und Diener, die dem altösterreichischen Rechte eigen gewesen war, ist endgültig in der Weise beseitigt, daß

auch die Angestellten, die rein manuellen Hilfsdienst zu verrichten haben, vollwertigen Beamtencharakter erlangt haben. Dagegen ist als letzte Gruppierung auch im republikanischen Amtsrecht die in Beamte und Beamtenanwärter aufrechterhalten worden. Die Aufnahme in den Bundesdienst erfolgt grundsätzlich in den Vorbereitungsdienst als Beamtenanwärter. Nur wenn es besondere dienstliche Rücksichten geboten erscheinen lassen, kann auf Beschluß der Bundesregierung die Aufnahme in den Bundesdienst im Wege der Verleihung eines Dienstpostens erfolgen.

Die Aufnahme in den Bundesdienst ist auch von weiteren einengenden Voraussetzungen abhängig gemacht, die den ursprünglich sehr fühlbaren, durch den radikalen Abbau von nahezu 100 000 Bundes- und Bundesbahnangestellten [1]) jedoch so gut wie beseitigten Beamtenüberfluß eindämmen sollten. Praktisch unbedeutend ist die starre Fixierung der unteren Altersgrenze mit dem vollendeten 18. Lebensjahr. Dagegen sind die Sperrvorschriften praktisch bedeutsam, daß die Aufnahme nur zulässig ist, wenn ein Dienstposten des betreffenden Dienstzweiges frei ist, sowie daß Beamtenanwärter nicht aufgenommen werden sollen, wenn entsprechend geeignete Bewerber aus dem Kreise der unter das Gehaltsgesetz fallenden Bundesangestellten, ferner Hilfsarbeiter und Arbeiter im Bundesdienste vorhanden sind. Von diesem Grundsatz, daß Lücken im Bundesdienst aus dem vorhandenen Personale zu ergänzen sind, läßt das Gesetz insoweit eine Ausnahme zu, als die Aufnahme von Beamtenanwärtern zur Erzielung eines jüngeren, voll ausgebildeten Nachwuchses aus Dienstesrücksichten notwendig ist.

Eine weitere Erschwerung der Neuaufnahme von Bundesangestellten brachte das Verwaltungsersparungsgesetz vom 26. März 1926, BGBl. 76. Dieses Gesetz erklärt die Aufnahme von Personen in ein öffentlich-rechtliches, in ein Vertragsverhältnis oder in ein sonstiges besoldetes oder unbesoldetes Dienstverhältnis zum Bunde, ja selbst die Aufnahme von Arbeitern über den Stand im Zeitpunkte des Inkrafttretens des Gesetzes hinaus für rechtsunwirksam, falls sie ohne Zustimmung der Bundesregierung, d. h. ohne Ministerratsbeschluß erfolgt. Diese Zustimmung darf nur aus zwingenden dienstlichen Rücksichten auf Grund eines vom zuständigen Ressortminister im Einvernehmen mit dem Finanzminister gestellten Antrages erteilt werden.

Die Anstellung als Beamter wird nach Zurücklegung des vorgeschriebenen zweijährigen Vorbereitungsdienstes und nach Ablegung der für den fraglichen Dienstposten vorgesehenen Fachprüfung am 1. Jänner oder 1. Juli vollzogen. Bei der Anstellung erhält der Beamtenanwärter einen Dienstposten der niedrigsten Dienstklasse des Dienstzweiges, für den er aufgenommen, geprüft und tatsächlich ausgebildet ist. Die Anzahl der Dienstposten jeder Verwendungsgruppe und Dienstklasse wird alljährlich, nach Verwaltungsbereichen und Dienstzweigen getrennt, durch den Bundesvoranschlag festgesetzt. Diese Festsetzung gilt bis zur Verlautbarung des neuen Bundesvoranschlages. Die Verleihung eines Dienstpostens, für den nicht auf die bezeichnete Weise vorgesorgt ist, ist rechtsunwirksam.

Die Amtstitel der Beamten, die durch Verordnung der Bundesregierung festgesetzt werden, sind an den Dienstposten geknüpft und gesetzlich geschützt. Damit

1) Ueber die gesetzlichen Abbaumaßnahmen, die sich freilich erst in der Folge voll ausgewirkt haben, vgl. den mehrfach zitierten Bericht im Jahrbuch 1923/4, S. 171 f.

ist der regel- und sinnlosen Verleihung von Amtstiteln höherer Ränge an Beamten niedrigerer Ränge, womit man kurz nach dem Umsturz die unzulänglichen Bezüge teilweise auszugleichen suchte, ein Ziel gesetzt. Die auf diese Weise „wohlerworbenen" Rechte auf Amtstitel wurden durch die gesetzliche Ermächtigung geschützt, die verliehenen Amtstitel, auch wenn sie dem bekleideten Dienstposten nicht entsprechen, weiterzuführen. Doch dürfen sich die Beamten, denen ihr Amtstitel auf Grund ihres Dienstpostens zukommt, von den übrigen Beamten dadurch unterscheiden, daß sie ihrem Amtstitel das Attribut „wirklicher" vorsetzen.

Das Diensteinkommen des Beamten besteht aus zwei Komponenten: dem Gehalt und dem Ortszuschlag — im Vergleiche mit der komplizierten Zusammensetzung des Diensteinkommens in früherer Zeit eine beträchtliche Vereinfachung. Insbesondere ist die Aktivitätszulage, die dem Dienstrecht der Monarchie eigentümlich gewesen war, sowie — in Anbetracht der Währungsstabilisierung — jeder Teuerungszuschlag, der durch seine fixe Höhe für alle Ränge das Leistungsprinzip beträchtlich durch das Alimentationsprinzip abgeschwächt hatte, aus dem definitiven Dienstrecht der Republik verschwunden. Allerdings kommt das Alimentationsprinzip bei der Festsetzung der Höhe des Diensteinkommens zum Ausdruck, indem die ehemalige Spannung zwischen Maximal- und Minimalbezügen nicht annähernd erreicht ist. Während die — vormals allerdings ganz unzulänglichen — Mindestbezüge den Vorkriegsstand überschritten haben, wurden die Bezüge der höchsten Ränge bisher erst wenig über die Hälfte valorisiert[1]). Der Gehalt des Beamten ist bestimmt durch die Dienstklasse, in der er steht, und durch die Gehaltsstufe in dieser Dienstklasse. Der Ortszuschlag ist eine Quote des Gehaltes — mit der geringen Spannung zwischen den drei Ortsklassen in der Höhe von 8, 12 und 15% des Gehaltes. Ueberdies haben verheiratete Beamte männlichen Geschlechtes und Witwer, die Kinder haben, Anspruch auf einen Haushaltungszuschuß; ferner haben Beamte für jedes Kind, das nach den bestehenden Vorschriften für einen Versorgungsgenuß in Betracht käme, und unversorgt ist, Anspruch auf eine Kinderzulage. Unter gewissen Voraussetzungen kann auch über diese Fälle hinaus eine Kinderzulage bewilligt werden, z. B. für großjährige Kinder während der Studienzeit, ferner wegen eines Gebrechens nicht selbsterhaltungsfähige Kinder, für Stiefkinder, Wahlkinder und uneheliche Kinder des Beamten, wenn sie von ihm erhalten werden und in seinem Haushalt leben. Die allerdings ganz geringfügigen Beträge des Haushaltungszuschusses und der Kinderzulage sind für alle Dienstklassen gleich und somit ein reiner Anwendungsfall des Alimentationsprinzipes im Besoldungssystem. Die kriegsbeschädigten Bundesangestellten erhalten zu ihrem Diensteinkommen eine für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Zulage.

Das Gehaltsgesetz sieht vier Arten von Vorrückungen des Beamten vor: die freie Beförderung, die Zeitbeförderung, die Zeitvorrückung und die Gehaltsstufenvorrückung. Die freie Beförderung in höhere Dienstklassen erfolgt unabhängig von den Fristen für die Zeitbeförderung und Zeitvorrückung durch die Verleihung eines Dienstpostens einer höheren Dienstklasse. Die Zeitbeförderung tritt ein,

1) Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß im österreichischen Mietrecht noch ein Ausnahmezustand herrscht, wonach die Mietzinse (auch bei individueller behördlicher Festsetzung) in der Höhe von höchstens 10% ihres Vorkriegsausmaßes stabilisiert sind.



sobald der Beamte die gesetzlich vorgesehene Frist in der unmittelbar vorhergehenden Dienstklasse zurückgelegt hat. Freie Beförderung und Zeitbeförderung sind Rangerhöhungen, von denen jene ein Akt des freien Ermessens, diese jedoch bei Erfüllung gewisser Voraussetzungen dem Angestellten gesetzlich gewährleistet ist. Die Zeitvorrückung ist die Vorrückung in das Diensteinkommen der jeweils höheren Dienstklasse, jedoch zum Unterschied von der Zeitbeförderung ohne Aenderung der dienstklassenmäßigen Stellung des Beamten. Gleichwie auf die Zeitbeförderung hat der Beamte auch auf die Zeitvorrückung Anspruch, und zwar sobald er die gesetzlich bestimmten Fristen in der unmittelbar vorhergehenden Dienstklasse zurückgelegt hat. Endlich hat der Beamte nach je zwei Jahren, die er in den Bezügen einer Dienstklasse zugebracht hat, Anspruch auf Vorrückung in eine höhere Gehaltsstufe dieser Dienstklasse.

Die pensionsrechtlichen Bestimmungen des Gehaltsgesetzes ändern in wesentlichen Punkten das Pensionsgesetz vom 17. Dezember 1921, BGBl. 735, ab, indem einerseits die Ruhebemessungsgrundlage, d. i. der Prozentsatz der Aktivitätsbezüge, von dem Ruhebezüge zu berechnen sind, herabgesetzt, andererseits die Dienstzeit, in der das Höchstmaß der Ruhebezüge, d. i. eben die Ruhebemessungsgrundlage, erreicht wird, hinaufgesetzt wurde. Die zur Bemessung der Ruhegenüsse anrechenbaren Aktivitätsbezüge betragen nunmehr 78,3 vom Hundert des Diensteinkommens sowie der allfälligen, auf Antrag der Bundesregierung durch Entschließung des Bundespräsidenten verliehenen Zulagen, soweit sie als für die Ruhegenußbemessung anrechenbar erklärt wurden. Die Ruhegenüsse betragen nach zehn Dienstjahren 40% und für jedes weitere Dienstjahr 2%, für die Bundesangestellten aber, für die volle Hochschulbildung Anstellungserfordernis ist, 2,4% der Ruhegenußbemessungsgrundlage, so daß nach 40 Dienstjahren, für die Beamten mit voller Hochschulbildung als Anstellungserfordernis nach 35 Dienstjahren, der Ruhegenuß der jeweiligen vollen Ruhegenußbemessungsgrundlage gleichkommt. Den kriegsbeschädigten Bundesangestellten ist bei Berechnung ihrer für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbaren Dienstzeit ein Zeitraum von fünf Jahren hinzuzurechnen.

Für das Dienstrecht ist endlich auch ein Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. 272, „betreffend Erwerb der Landesbürgerschaft und des Heimatrechtes durch Antritt eines öffentlichen Hochschullehramtes" von Bedeutung. Zum Verständnis dieses Verfassungsgesetzes muß erwähnt werden, daß das von der republikanischen Verfassung als Verfassungsgesetz rezipierte Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, RGBl. 142, den Eintritt von Ausländern in öffentliche Aemter von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechtes abhängig gemacht hatte. Bei Berufungen ausländischer, namentlich reichsdeutscher Hochschullehrer mußte sich die Unterrichtsverwaltung über das im zitierten Staatsgrundgesetz liegende rechtliche Hindernis auf die Weise hinweghelfen, daß im Falle der Annahme der Berufung dem Ausländer zunächst die österreichische Staatsbürgerschaft und sodann das Lehramt verliehen wurde. Das zitierte Verfassungsgesetz vom 30. Juli 1925 kehrt nun die bisherige Rechtslage um, indem es — mit Beschränkung auf ein öffentliches Hochschullehramt — die Voraussetzung zu einer Folge des Eintrittes in den öffentlichen Dienst macht. Die Hochschullehrer sind nunmehr die

einzige Gruppe vom pragmatischen Bundesbeamten, für die die österreichische Bundesbürgerschaft nicht Voraussetzung der Anstellung ist, die aber die Bundesbürgerschaft ipso jure durch die Anstellung erwerben.

In diesem Zusammenhang sei auch eine weitere, ungleich wichtigere heimatrechtliche Maßnahme zur Sprache gebracht. Das Bundesgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. 286 (2. Heimatrechtsnovelle) hat für das Heimatrecht jener zahlreichen österreichischen Staatsbürger Vorsorge getroffen, die entweder auf Grund des Friedensvertrages von Saint-Germain oder des Staatsvertrages von Brünn vom 7. Juli 1920, BGBl. 163 aus 1921, oder des Staatsbürgerschaftsgesetzes vom 5. Dezember 1918, StGBl. 91, sei es nun unmittelbar durch Gesetz oder durch eine Optionserklärung das Staatsbürgerrecht der Republik, aber nicht das Heimatrecht einer Gemeinde der Republik erworben haben. Die heimatlosen Bundesbürger erlangen im Sinne der komplizierten Zuweisungsbestimmungen teils unmittelbar auf Grund des Gesetzes, teils auf Grund eines rechtsbegründenden Verwaltungsaktes das Heimatrecht in jener Gemeinde, in der sie schon früher einmal das Heimatrecht besessen haben oder zu der sie kraft sonstiger Umstände (gegenwärtiger oder früherer Wohnsitz, Aufenthalt usw.) in einer näheren Beziehung stehen. Diese Zuweisungsbestimmungen nehmen darauf Bedacht, ob der betreffenden Gemeinde äußerstenfalls die aus dem Heimatrecht fließende Armenlast für den betreffenden Staatsbürger aufgebürdet werden kann.

V.

Einschneidende Neuerungen hat die Gesetzgebung der jüngsten Zeit auf dem Gebiete der Sozialversicherung gebracht. Zum Verständnis des neuen Rechtszustandes sei voraus bemerkt, daß in Oesterreich die Sozialversicherung etappenweise für die einzelnen Versicherungszweige eingeführt worden ist. Der erste Versicherungszweig war die Unfallversicherung der Arbeiter, die mit Gesetz vom 28. Dezember 1887, RGBl. 1 aus 1888, eingeführt wurde. Ihr folgte alsbald die Krankenversicherung der Arbeiter auf Grund des Gesetzes vom 30. März 1888, RGBl. 33. Erst ein Gesetz vom 9. Dezember 1906, RGBl. 1 aus 1907, brachte die Pensionsversicherung der Angestellten. Die Arbeitslosenversicherung wurde zunächst durch eine kriegswirtschaftliche Verordnung des Staatsamtes für soziale Verwaltung vom 9. Mai 1919, StGBl. 259, eingeführt und mit dem Gesetz vom 24. März 1920, StGBl. 153, auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Zu jedem dieser Gesetze ist eine größere Anzahl von Novellen ergangen, die unter anderem nicht nur die Versicherungsleistungen gesteigert, sondern insbesondere zum Teil auch den Kreis der Versicherten beträchtlich erweitert haben. Aus der Berichtsperiode ist namentlich das Krankenkassenorganisationsgesetz vom 28. Dezember 1926, BGBl. 21 aus 1927, hervorzuheben. Charakteristisch für die bisherige österreichische Versicherungsgesetzgebung ist die Beschränkung des einzelnen Versicherungsgesetzes auf je einen Versicherungszweig bei gleichzeitiger Erfassung aller Personen, die der betreffenden Versicherung teilhaftig wurden.

Von dieser Methode der Versicherungsgesetzgebung ist neuestens das Bundesgesetz vom 29. Dezember 1926, BGBl. 388, betreffend die Kranken-, Stellenlosen-,

Unfall- und Pensionsversicherung der Angestellten („Angestelltenversicherungsgesetz") abgewichen, indem es zusammenfassend sämtliche Zweige der Sozialversicherung mit grundsätzlicher Beschränkung auf die Angestellten neu geregelt und damit diese Gruppe von Arbeitnehmern aus dem Anwendungsbereich der auf die einzelnen Versicherungszweige beschränkten Sondergesetze ausgenommen hat. Die sogenannte Angestelltenversicherung ist demnach eine sachlich unbeschränkte, dem Personenkreis nach jedoch innerhalb der Gesamtheit der Zwangsversicherten sehr beschränkte Einrichtung der Sozialversicherung. Die wesentlichen Neuerungen im Vergleiche mit dem bisherigen Rechtszustande liegen in der Gestaltung der Beitragsleistungen und der Versicherungsleistungen sowie in der Organisation der Versicherungsträger.

Nach dem neuen Gesetze sind versicherungspflichtig und versichert jene im Inland unselbständig erwerbstätigen Personen, die bei einem oder mehreren Dienstgebern vorwiegend zur Leistung kaufmännischer oder höherer nicht kaufmännischer Dienste oder zu Kanzleiarbeiten angestellt sind und hiedurch in ihrer Erwerbstätigkeit hauptsächlich in Anspruch genommen werden, kurz gesagt also die hauptberuflichen Privatangestellten — nicht auch die Arbeiter. Der Versicherungspflicht unterliegt auch, wer in einem Lehrverhältnis steht, das für ein die Versicherungspflicht begründendes Dienstverhältnis vorbereitet. Die Versicherungspflicht beginnt hinsichtlich der Kranken- und Unfallversicherung mit dem vollendeten 14., hinsichtlich der Stellenlosenversicherung mit dem vollendeten 16. und hinsichtlich der Pensionsversicherung mit dem vollendeten 17. Lebensjahre. Der Versicherungspflicht unterliegen jedenfalls alle Personen, deren Dienstverhältnis durch das Angestelltengesetz, Gutsangestelltengesetz und Schauspielergesetz geregelt ist. Es sind nicht nur die vorgenannten Personen unmittelbar versichert, sondern es gelten auch die Angehörigen der „unmittelbar Versicherten" als „mittelbar versichert". Der Kreis der Angehörigen, auf die sich Versicherungsleistungen erstrecken, ist in bemerkenswerter Weise abgegrenzt. Als Angehörige gelten die Ehegattin, wenn nicht die Ehe gerichtlich getrennt oder aus dem alleinigen Verschulden der Ehegattin gerichtlich geschieden oder eine als Angehörige geltende Gattin aus früherer Ehe vorhanden ist. Damit ist der durch eine anfechtbare Verwaltungspraxis möglich gewordenen Eingehung von „Dispensehen" bei aufrechtem Bestande einer früher eingegangenen Ehe in der Weise Rechnung getragen, daß versicherungsrechtlich die spätere Dispensehe zugunsten der früheren legitimen Ehe ignoriert wird; außer der Ehegattin die ehelichen, legitimierten und Wahlkinder unmittelbar Versicherter, ferner die unehelichen Kinder weiblicher unmittelbar Versicherter, alle diese bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres; ferner Stiefkinder ehelicher Geburt, eheliche Enkel unmittelbar Versicherter und selbst uneheliche Kinder, sofern sie das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in der Hausgemeinschaft des Versicherten leben und mangels anderweitiger Versorgung von ihm vorwiegend erhalten werden; sodann Eltern und Großeltern unter der Voraussetzung, daß sie ständig in der Hausgemeinschaft des unmittelbar Versicherten leben und von ihm auf Grund gesetzlicher Verpflichtung vorwiegend erhalten werden; endlich in Ermangelung einer anspruchsberechtigten Ehegattin die Wirtschaftsführerin, das ist jene Person, die seit mindestens acht Monaten ununterbrochen in der Haus-

gemeinschaft des oder der unmittelbar Versicherten lebt und unentgeltlich die Hauswirtschaft führt. (Die „Wirtschaftsführerin" ist an die Stelle der in der österreichischen Gesetzgebung der letzten Jahre eingebürgerten „Lebensgefährtin" getreten. Damit sind außer „illegitimen Verhältnissen" auch legitime Hausgemeinschaften zu einem gesetzlichen Versorgungstitel geworden.) In der vorgeführten Liste der nach dem Angestelltenversicherungsgesetz Anspruchsberechtigten kommt die grundsätzliche Auffassung der österreichischen Gesetzgebung über den sozialpolitisch gebotenen Umfang der Versorgungspflicht zum Ausdruck.

Die Gegenstände der Versicherung sind natürlich je nach dem Versicherungszweig verschieden. Die Leistungen der Krankenversicherung sind Krankenpflege, Krankengeld, Wochenhilfe, Begräbnisgeld. Gegenstand der Stellenlosenversicherung ist die Stellenlosenunterstützung. Gegenstand der Unfallversicherung sind Verletztenrenten, Heilverfahren, Hinterbliebenenrenten und zwar Witwenrenten, Waisenrenten, Renten für sonstige Hinterbliebene. Gegenstand der Pensionsversicherung sind Invaliditäts- und Altersrenten, Hinterbliebenenrenten, und zwar Witwenrenten und Waisenrenten, einmalige Abfertigungen und Ausstattungsbeiträge. Als Beitragsgrundlage dient der auf den Monat entfallende Gehalt des Versicherten, wobei Beträge unter 80 Schilling auf diesen Betrag aufgerundet werden, Beträge über 400 Schilling jedoch bei Berechnung der Versicherungsleistungen außer Betracht bleiben. Aus der Liste der Versicherungsleistungen seien besonders hervorgehoben: das Krankengeld gebührt nur den aktiven unmittelbar Versicherten, die an der Ausübung ihrer Dienstesobliegenheiten verhindert sind, vom vierten Tage der Erkrankung an, wenn aber der Dienstnehmer weiterhin seinen vollen Gehalt bezieht, erst von der fünften Krankheitswoche an durch 30 Wochen für denselben Krankheitsfall; falls der Kranke schon 12 Monate Mitglied der Versicherung ist, durch 52 Wochen, nach fünfjähriger Versicherungszeit durch 78 Wochen. Das tägliche Krankengeld beträgt 2½% der Bemessungsgrundlage, d. i. des vorletzten Monatsbezuges, soweit er der Berechnung zugrunde zu legen ist. Die Wochenhilfe gebührt den weiblichen Versicherten und der Gattin des unmittelbar Versicherten durch mindestens sechs Wochen nach der Niederkunft; außerdem gebührt ein fester einmaliger Betrag für jedes Kind.

Hinsichtlich der Voraussetzungen für die Gewährung der Stellenlosenunterstützung, ferner der Dauer und Höhe dieser Unterstützung finden auf die nach dem Angestelltengesetz versicherten Personen die Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 24. März 1920, RGBl. 153, samt dessen Novellen Anwendung.

Der Anspruch auf Renten aus der Pensionsversicherung ist an die Zurücklegung einer Wartezeit von mindestens 60 anrechenbaren Beitragsmonaten geknüpft. Das Erfordernis der Wartezeit entfällt, wenn der Versicherungsfall die Folge eines Dienstunfalles ist. Anspruch auf die Invaliditätsrente hat der unmittelbar Versicherte, wenn er dauernd berufsunfähig geworden ist, desgleichen der nicht dauernd berufsunfähig Erkrankte nach Erschöpfung des Anspruches auf Krankengeld. Anspruch auf die Altersrente im Ausmaße der Invaliditätsrente haben ohne Nachweis der Berufsunfähigkeit: Unmittelbar Versicherte männlichen Geschlechtes, die das 65. und solche weiblichen Geschlechtes, die das 60. Lebensjahr vollendet

haben; unmittelbar Versicherte männlichen Geschlechtes, die das 60. und solche weiblichen Geschlechts, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, sofern sie mindestens 120 anrechenbare Beitragsmonate erworben haben; beide Gruppen auch nur unter der weiteren Voraussetzung, daß der Anspruchwerber in keinem versicherungspflichtigen Dienst- oder Arbeitsverhältnis steht.

Zur Durchführung der Angestelltenversicherung sind besondere Versicherungsträger berufen, denen der Charakter selbständiger, d. h. mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteter öffentlicher, aber nicht staatlicher Anstalten zukommt. Die Versicherungsorganisation ist nicht in einer einzigen Versicherungsanstalt zentralisiert, sondern einerseits nach dem Personalitätsprinzip, andererseits nach dem Versicherungszweig dezentralisiert. Immerhin stellt sich der organisatorische Aufbau der Angestelltenversicherung im Vergleiche mit der bisherigen außerordentlichen Zersplitterung auf eine Vielzahl von Zwerganstalten, deren Aufwand einen beträchtlichen Teil der Versicherungsbeiträge absorbiert hat, als eine starke Konzentration und in deren Gefolge als wesentliche Rationalisierung der ganzen Versicherung dar. Träger der Versicherung sind die Versicherungsanstalt für Kreditunternehmungen, die Versicherungsanstalt für Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft, die Versicherungsanstalt der Presse, die Versicherungsanstalt für Pharmazeuten, die Versicherungskassen für Angestellte und endlich die Hauptanstalt für Angestelltenversicherung. Der Kreis der bei den erstgenannten drei „Sonderversicherungsanstalten" kraft Gesetzes versicherten Berufsangehörigen ist schon durch die Bezeichnung der Anstalten annähernd angedeutet. Zu diesem Kreise obligatorisch Versicherter kommen noch fakultativ Versicherte; durch die Satzungen der Sonderversicherungsanstalten kann nämlich bestimmt werden, ob und unter welchen Bedingungen der Angestelltenversicherung nicht unterliegende Arbeitnehmer jener Dienstgeber, deren Angestellte bei ihnen versichert sind, ferner ob und unter welchen Bedingungen selbständig Erwerbstätige verwandter Art bei den Sonderversicherungsanstalten als Mitglieder aufgenommen werden können. Damit ist die grundsätzliche Neuerung einer sämtliche Gruppen von Berufsangehörigen eines bestimmten Wirtschaftskreises, Arbeitgeber und Arbeitnehmer und innerhalb der Arbeitnehmer die Angestellten und Arbeiter zugleich umfassenden öffentlichen Versicherung angebahnt, und zwar in der Weise, daß die für die Angestellten unbedingt obligatorische Versicherung gewissen berufszugehörigen Arbeitern und berufsverwandten Selbständigen fakultativ eröffnet werden kann. Die fraglichen Arbeiter sind zwar bei der zuständigen Arbeiterversicherungsanstalt versichert, falls sie sich nicht bei der Angestelltenversicherungsanstalt versichern lassen, die Versicherung bei dieser gilt aber als Erfüllung der Versicherungspflicht nach den Vorschriften über die Sozialversicherung der Arbeiter.

Soweit für die Versicherung nicht eine der vorgenannten Sonderversicherungsanstalten zuständig ist, erfolgt sie durch die Versicherungskassen, in deren Sprengel der Dienstort des betreffenden Angestellten liegt, sowie durch die Hauptanstalt. Den Versicherungskassen obliegt die Durchführung der Krankenversicherung und die Mitwirkung an der Durchführung der Stellenlosen-, Unfall- und Pensionsversicherung für ihre Mitglieder und die mittelbar Versicherten. Der Hauptanstalt obliegt die Durchführung der Unfall- und Pensions-

versicherung für ihre Mitglieder und deren Hinterbliebene. Die Mitgliedschaft beim zuständigen Versicherungsträger wird unabhängig von der Erstattung der Anmeldung mit dem Tage des Eintrittes in die versicherungspflichtige Beschäftigung erworben. Darin äußert sich das Wesen der Angestelltenversicherung als Zwangs-, oder besser gesagt, als Pflichtversicherung.

Ueber die Frage, welcher Versicherungsträger in einem gegebenen Zeitpunkt versicherungszuständig ist, entscheidet im Streitfalle der örtlich zuständige Landeshauptmann in seiner Eigenschaft als politische Landesbehörde.

Die für den Versicherungsdienst erforderlichen Mittel werden durch laufende, an jedem Monatsletzten fällige Beiträge aufgebracht. Die Beiträge sind in der Regel vom Dienstnehmer und Dienstgeber zu gleichen Teilen zu tragen. Diese Regel erfährt folgende Ausnahmen: Für Versicherte unter 17 Jahren fällt der Beitrag zur Gänze dem Dienstgeber zur Last; dasselbe gilt für den auf Sach bezüge entfallenden Teil der Beiträge. Die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentenempfänger fallen zur Gänze dem Träger der Pensionsversicherung zur Last. Die die Versicherung freiwillig Fortsetzenden haben die Beiträge aus eigenen Mitteln zu leisten.

Der Gesamtbeitrag summiert sich aus den auf die einzelnen Versicherungszweige entfallenden, teils fixen, teils variablen Beitragsquoten. Für Zwecke der Krankenversicherung sind als laufende Beiträge bis auf weiteres 4½% der vorerwähnten Beitragsgrundlage zu zahlen. Unter gewissen, vom Gesetz sehr einengend umschriebenen Voraussetzungen kann dieser Satz eine Erhöhung oder Herabsetzung erfahren. Der Beitrag für die Stellenlosenversicherung beträgt bis auf weiteres 3,2% der Beitragsgrundlage. Die Höhe dieses — begreiflicherweise vom Aufwande für Stellenlosenunterstützung und somit vom Stande der Arbeitslosigkeit abhängigen — Beitrages wird in Hinkunft durch Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen bestimmt. Für Zwecke der Stellenlosenversicherung sind überdies noch Zusatzbeiträge zu entrichten, die den Aufwand für Notstandsaushilfen zu decken bestimmt sind. Durch diese länderweise verschiedenen Zuschläge erhöht sich der Gesamtbeitrag für Stellenlosenversicherung derzeit durchschnittlich auf die Höhe des Krankenversicherungsbeitrages. Der laufende Beitrag für die Unfall- und Pensionsversicherung beträgt im ersten Geschäftsjahr nach Wirksamkeitsbeginn des Gesetzes 6% der Beitragsgrundlage; er steigt in den folgenden vier Geschäftsjahren um je ½% der Beitragsgrundlage. Vom Beginn des sechsten Geschäftsjahres an ist der Beitrag vom Bundesminister für soziale Verwaltung im Verordnungswege alljährlich in der Höhe festzusetzen, die zur Deckung des Jahresaufwandes und zur Bildung einer entsprechenden Rücklage voraussichtlich ausreicht. Der Beitrag für die freiwillige Fortsetzung der Pensionsversicherung beträgt 12% der Beitragsgrundlage oder den etwa höheren Satz der Pflichtversicherung.

Die Dienstgeber sind verpflichtet, die gesamten für einen Monat zu leistenden Beiträge bis 10. des folgenden Monats an den zur Entgegennahme der Meldungen berufenen Versicherungsträger abzuführen. Sie sind überdies verpflichtet, für ihre nach dem Gesetze versicherten Angestellten eine Gehaltsliste zu führen, aus der die Berechnungsunterlage des für jeden einzelnen Versicherten entfallenden Versicherungsbeitrages ersichtlich ist. Der Dienstgeber ist berechtigt, den auf den



Dienstnehmer entfallenden Teil der von ihm abzuführenden Beiträge von dessen Bezügen abzuziehen. Dieses Recht muß bei sonstigem Erlöschen innerhalb Monatsfrist nach der ersten auf die Fälligkeit des Beitrages folgenden Gehaltszahlung ausgeübt werden. Bis zur Abfuhr gilt der im Abzugswege eingehobene Beitragsteil des Versicherten als dem Dienstgeber anvertrautes Gut, wodurch die Abfuhr des Beitrages unter Umständen unter die Sanktion der Strafe auf Veruntreuung gestellt ist. Rückständige Beiträge samt Nebengebühren werden im Verwaltungs- oder gerichtlichen Wege eingetrieben; sie genießen im Konkurs- und Ausgleichsverfahren das Vorzugsrecht der Steuerrückstände.

Die ansehnlichste Bereicherung hat das bei seiner sonstigen Fortschrittlichkeit auf dem Gebiet der Sozialversicherung merkwürdig zurückgebliebene soziale Verwaltungsrecht der österreichischen Republik durch das Bundesgesetz vom 1. April 1927, RGBl. 125, betreffend die Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung der Arbeiter (Arbeiterversicherungsgesetz) erfahren. Das Gesetz nimmt einen Anlauf, eine der größten Rückständigkeiten Oesterreichs gegenüber dem Deutschen Reiche wettzumachen, bleibt aber doch vor dem Ziele stecken und gibt statt der Tat eine Verheißung. Das Gesetz regelt zusammenfassend die Krankenversicherung, Unfallversicherung, Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter, während es bezüglich der Arbeitslosenversicherung der Arbeiter auf das geltende Gesetz vom 24. März 1920, StGBl. 153, und dessen Novellen verweist. Bringt das Gesetz auf dem Gebiet der Kranken- und Unfallversicherung nur Aenderungen und Verbesserungen des seit Jahrzehnten bestehenden Rechtszustandes, so ist die Invalidenversicherung der Arbeiter für Oesterreich eine Neueinführung. Doch in Wirklichkeit ist sie nur eine, freilich bis in alle Einzelheiten kodifizierte, Promesse für eine — auch nach den Wünschen der Parlamentsmehrheit — nahe, aber doch zeitlich unbestimmte Zukunft, während für die Gegenwart in der sogenannten Altersfürsorge nur ein Surrogat der Alters- und Invaliditätsversicherung geboten wird. Der Art. III des Arbeiterversicherungsgesetzes suspendiert nämlich die unmittelbare Geltung der ersten neun Abschnitte des Art. I mit ihren 263 Paragraphen (mit Ausnahme einiger Paragraphen) und läßt bloß den 10. Abschnitt (§§ 264—272) mit 1. Juli 1927 in Kraft treten.

Dieser unmittelbar aktuelle Gesetzesabschnitt gewährt (gewesenen) Arbeitern unter gewissen Voraussetzungen eine Altersfürsorgerente, die im Durchschnitt einerseits zwar über die Leistungen, deren sie aus dem Titel der Armenversorgung teilhaftig wären, hinausgeht, andererseits aber die Leistungen der künftigen Altersversorgung nicht erreicht. Die vom Arbeiterversicherungsgesetz vorerst allein gewährleisteten Altersfürsorgerenten setzen keinerlei vorgängige Leistungen des Rentenempfängers oder eines Dritten voraus, beruhen also nicht auf dem Versicherungs-, sondern auf dem Versorgungsprinzip. Anspruch auf Rente haben österreichische Bundesbürger, die am 1. Juli 1927 das 60. Lebensjahr vollendet haben oder in der Folge das 60. Lebensjahr vollenden, wofern sie die Voraussetzungen für die Gewährung der Notstandsaushilfe gemäß der XVIII. Novelle zum Arbeitslosenversicherungsgesetz erfüllen (ausgesteuerte Arbeitslose) oder nach dem 1. Juli 1927 lediglich wegen Arbeitsunfähigkeit vom Bezuge der Arbeitslosenunterstützung oder der Notstandsaushilfe ausgeschlossen werden. Die Bezugs-

berechtigten scheidet das Gesetz in zwei Altersklassen, deren jüngerer nur ein bedingter und deren älterer ein unbedingter Rentenanspruch gewährleistet ist. Solange der Rentner das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ruht der Anspruch auf Altersfürsorgerente während der Zeit einer krankenversicherungspflichtigen Beschäftigung, zu deren Anzeige der Rentenempfänger bei Strafe und anderen Rechtsfolgen verpflichtet ist. Nach Vollendung des 65. Lebensjahres hat der Eintritt in eine entlohnte Beschäftigung auf den Rentenbezug keinen Einfluß.

Die Altersfürsorgerente beträgt monatlich das Zwanzigfache jener täglichen Arbeitslosenunterstützung, die der Anspruchsberechtigte zuletzt bezogen hat oder die er bei Arbeitsfähigkeit bezogen hätte. Die Rente wird monatlich im voraus im Wege der Arbeiterunfallversicherungsanstalt in Wien flüssig gemacht. Beim Zusammentreffen des Anspruches auf Altersfürsorgerente mit einem späterhin erworbenen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung oder mit einem Anspruch auf Invaliditäts-(Alters-)Rente gemäß dem Angestelltenversicherungsgesetz oder seinerzeit (sobald es zur Gänze in Kraft getreten sein wird) gemäß dem Arbeiterversicherungsgesetz ruht der niedrigere Bezug vom Tage des Zusammentreffens der Ansprüche an.

Die Kosten der Altersfürsorge werden vorschußweise vom Bunde bestritten. Der Aufwand wird zur Hälfte durch Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zu einem Sechstel vom Bund, zu einem Drittel vom Land, in dem der Rentner seinen Wohnsitz hat, gedeckt. Die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer werden als Zuschlag zu den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen in der Höhe von 20% des Normalbeitrages zur Krankenversicherung eingehoben. Eine Anpassung der Beiträge an das tatsächliche Erfordernis ist unter gewissen Voraussetzungen vorbehalten. Im Hinblick auf die Mitbeteiligung des Bundes an der Altersrentenlast schreibt Art. II des Gesetzes vor, daß die Deckung der aus dem Gesetze dem Bunde erwachsenden Ausgaben durch Schaffung entsprechender Einnahmen sicherzustellen ist. Die damit angekündigten Finanzvorlagen stehen noch aus.

Die vorerwähnte Suspension der gesamten versicherungsrechtlichen Bestimmungen des Arbeiterversicherungsgesetzes ergibt sich aus der Anordnung, daß der Beginn der Versicherung — selbstverständlich unbeschadet der schon längst bestehenden Unfall-, Kranken- und Arbeitslosigkeitsversicherung der Arbeiter — durch eine Verordnung der Bundesregierung zu bestimmen ist, die der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates bedarf. Der Grund, daß der Geltungsbeginn des nach mühsamer jahrelanger Arbeit fertiggestellten und mit Stimmeneinhelligkeit zum Beschluß erhobenen Gesetzes — unter Ablehnung eines das terminierte Inkrafttreten des ganzen Gesetzes begehrenden Minderheitsantrages — auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben wurde, liegt darin, daß die Parlamentsmehrheit die Wirtschaftskraft des Landes bei dem außerordentlichen Stande der Arbeitslosigkeit für unzulänglich hielt, um auf einmal und sofort die ganze soziale Last der Arbeiterversicherung ertragen zu können. Indes ist die Inkraftsetzung der Arbeiterversicherung nicht in das freie Ermessen der Regierung gestellt, sondern für den Fall gewisser Voraussetzungen, die ein Erstarken der Wirtschaftskraft erkennen lassen, zur rechtlichen Pflicht gemacht. Die erwähnte Verordnung ist nämlich zu erlassen, wenn die Zahl der im Bezuge der Arbeitslosenunterstützung oder Notstandsaushilfe stehenden Personen im Durchschnitt

eines Kalenderhalbjahres auf 100 000 gesunken ist, wobei die im Genusse einer Altersfürsorgerente Stehenden nicht einzurechnen sind, und wenn ferner aus dem Zusammenhalt der Steigerung des Außenhandels, der Zunahme der Inlandsverfrachtung und der Fortschritte der landwirtschaftlichen Produktion eine derartige Besserung der Gesamtlage der Wirtschaft zu erkennen sind, daß die Mehrbelastung der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung durch die Durchführung des Arbeiterversicherungsgesetzes kompensiert erscheint. Die zur Beurteilung der Wirtschaftslage notwendigen statistischen Nachweisungen sind vom Bundesamt für Statistik spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderhalbjahres der Bundesregierung vorzulegen, die sie unverzüglich dem Hauptausschuß des Nationalrates mitzuteilen hat. Mit diesen Direktiven sind trotz Mangels jeder kalendermäßigen Terminierung immerhin bestimmte Garantien dafür geboten, daß die Sozialversicherung nicht übermäßig verzögert wird. Ihr Inkrafttreten läßt sich aber bei der heutigen Wirtschaftslage noch nicht absehen. Unter diesen Umständen wäre es verfrüht, an dieser Stelle auf die Einzelbestimmungen des Gesetzes einzugehen, zumal da es dem am 24. April 1927 neugewählten Nationalrat freisteht, das Gesetz nur in einer mehr oder weniger geänderten Fassung in Kraft treten zu lassen.

VI.

Aus der bunten Reihe sonstiger Bundesgesetze aus der Berichtszeit, die in das Verwaltungsrecht einschlagen oder ganz verwaltungsrechtlicher Natur sind, verdienen insbesondere die nachstehenden Maßnahmen Erwähnung.

Vor allem ist an dieser Stelle die Währungsreform zu erwähnen. Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1924, BGBl. 461, („Schillingrechnungsgesetz") hat an Stelle der Kronenwährung die Schillingwährung eingeführt und die Ausprägung von Gold- und Silbermünzen, die auf Schilling lauten, angeordnet. Mit diesem Währungsgesetze fand die Inflationsperiode auch äußerlich einen solennen Abschluß. Die jetzige Währungseinheit ist bekanntlich geringerwertig als die vormalige, denn während die Krone auf den 14 400sten Teil ihres Vorkriegswertes gesunken war, wurde ein Schilling nur 10 000 Kronen gleichgesetzt.

In diesem Zusammenhang ist auch das Bundesgesetz vom 15. Juli 1924, BGBl. 252, über die Erhöhung der gesetzlichen Zinsen zu nennen. Dieses Gesetz hat den im § 2 des Gesetzes vom 14. Juni 1868, RGBl. 62, festgesetzten Zinssatz von 5% auf 10% erhöht und zugleich den Bundeskanzler ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Finanzminister die Zinssätze durch Verordnung zu erhöhen oder herabzusetzen, wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse es geboten erscheinen lassen.

Das Messewesen (Muster- und Warenmessen) wurde durch Bundesgesetz vom 19. Dezember 1924, BGBl. 25 aus 1927, geregelt.

Ein Bundesgesetz vom 3. Dezember 1924, BGBl. 427, mit dem langatmigen Titel „über einige Bestimmungen zur Ergänzung der Vorschriften betreffend die bundesbehördliche Bewilligung zum gewerbsmäßigen Betriebe von Bankgeschäften und betreffend die Auflösung von Aktiengesellschaften (Konzessionsergänzungsgesetz)" hat aus Anlaß verschiedener Unzukömmlichkeiten im Bankbetriebe rigorosere Bestimmungen für die Konzession und den Betrieb von Banken getroffen.

Ein Bundesgesetz vom 26. Juni 1924, BGBl. 212, betreffend die Aufhebung des Gesetzes über die registrierten Hilfskassen hat diesen Typus von Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit beseitigt. Die bestehenden registrierten Hilfskassen können auf Grund ihrer Statuten ihre Tätigkeit fortsetzen. Ihre Rechtslage ist nunmehr durch das Vereinspatent vom 26. November 1852, RGBl. 53, und die Ministerialverordnung vom 7. März 1921, BGBl. 141 (Versicherungsregulativ) geregelt.

Die Postsparkasse bekam aus Anlaß großer Verluste, die sie durch gewagte Bankgeschäfte erlitten hat, im neuen Postsparkassengesetz vom 29. Dezember 1926, BGBl. 9 aus 1927, das an die Stelle des ersten Postsparkassengesetzes vom 28. Mai 1882, RGBl. 56; getreten ist, eine strengere organisationsrechtliche Grundlage für ihre Geschäftsführung.

Die Statistik des auswärtigen Handels wurde durch Bundesgesetz vom 17. Juli 1924, BGBl. 253, neu geregelt.

Das Bundesgesetz vom 16. März 1927, BGBl. 98, über die Förderung der österreichischen Ausfuhr nach der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken ist eine kreditpolitische Maßnahme zur Eindämmung der Arbeitslosigkeit. Das Gesetz ermächtigt den Bundesminister für Finanzen, inländischen Erzeugungs- oder Handelsunternehmungen, die Lieferungsverträge mit einer Vertretung der Union der Sowjet-Republiken, einem anderen Wirtschaftsorgan dieser Union oder einer von den Behörden dieser Union zum Einkauf im Ausland zugelassenen Gesellschaft abschließen, bis zu einem Gesamtwert der Lieferungen von 100 Millionen Schilling die Gewährung von Darlehen zuzusagen. Das Ausmaß der Darlehen beträgt 60 vom Hundert des Gesamtwertes jener Lieferungen, deren Abschluß von einer eigens berufenen Kommission („Rußlandkommission") überprüft und gutgeheißen worden ist. Der Bundesschatz hat das Darlehen unter gesetzlich fixierten außerordentlich günstigen Bedingungen dem österreichischen Vertragsteil zu gewähren, wenn der russische Besteller seine Verbindlichkeit ganz oder teilweise nicht erfüllt.

Eine Notstandsmaßregel, ebenfalls zum Zwecke der Linderung der Arbeitslosigkeit, ist das wichtige Bundesgesetz vom 19. Dezember 1925, BGBl. 457, über die zeitweilige Beschränkung der Beschäftigung ausländischer Arbeiter und Angestellten (Inlandarbeiterschutzgesetz). Gemäß diesem Gesetze darf kein Arbeitgeber ohne behördliche Bewilligung einen Arbeiter, Angestellten, Hausgehilfen oder Lehrling beschäftigen, der nicht österreichischer Bundesbürger ist oder sich nicht seit mindestens 1. Jänner 1923 im Bundesgebiete ständig aufhält. Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn es die Lage des Arbeitsmarktes zuläßt, wenn wichtige Interessen der Volkswirtschaft es erfordern oder wenn sonstige triftige Gründe, insbesondere wichtige Familienrücksichten oder Gründe der Menschlichkeit, dafür sprechen. Zur Erteilung der Bewilligung ist das Bundeskanzleramt zuständig, das aber hinsichtlich land- und forstwirtschaftlicher Arbeiter die Landeshauptleute, im übrigen die industriellen Bezirkskommissionen delegieren kann.

Ein Bundesgesetz vom 3. Dezember 1925, BGBl. 432, hat einen Bergbaufürsorgefond zur teilweisen Bestreitung besonderer Fürsorgeleistungen des Bergbaues geschaffen.

Der für Oesterreich vom wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Standpunkt aus gleich wichtigen Verwertung der Wasserkräfte für elektrische Anlagen dient

das „Elektrizitätsförderungsgesetz" vom 3. März 1925, BGBl. 149, das hauptsächlich Steuer- und Gebührenbefreiungen für Stromlieferungsunternehmungen vorsieht.

Die Elektrifizierung der österreichischen Staatsbahnen wurde durch das Gesetz vom 23. Juli 1920, StGBl. 359, eingeleitet. Nachdem das Bauprogramm dieses Gesetzes ausgeführt war, hat ein Bundesgesetz vom 16. Juli 1925, BGBl. 211 „über die Fortführung der Elektrisierungsarbeiten durch die österreichischen Bundesbahnen" ein weiteres Bauprogramm aufgestellt, aus dem sich ergibt, daß die noch mit Dampf betriebenen Hauptbahnlinien in den Ländern Salzburg, Tirol und Vorarlberg bis Ende 1928 auf den elektrischen Betrieb umzustellen sind. Die Erstreckung der Elektrifizierungsaktion auf die östlichen Länder wird vorbereitet.

Der Telegraphenverkehr wurde als Monopol des Bundes durch das Telegraphengesetz vom 18. Juli 1924, BGBl. 263, neu geregelt. Dieses Gesetz gibt auch dem Rundspruchverkehr, der im einzelnen durch Verordnung geregelt ist, die rechtliche Grundlage.

Ein Bundesgesetz vom 1. April 1927, BGBl. 128 (Schiffahrtspolizeigesetz) hat im Rahmen des Staatsvertrages von St. Germain und des Uebereinkommens betreffend das endgültige Donaustatut vom 23. Juli 1921, BGBl. 706 aus 1922, Vorschriften für die Schiffahrt auf der Donau und den anderen österreichischen Binnengewässern erlassen.

Das Invalidenentschädigungsgesetz wurde in seiner durch mehrere Novellen verbesserten Gestalt durch Textverordnung der Bundesregierung vom 31. Januar 1925, BGBl. 55, republiziert.

Genannt sei endlich das Bundesgesetz vom 2. Juli 1925, BGBl. 257, betreffend die Inanspruchnahme von Grundeigentum für die Kriegsgräber, das dafür Zeugnis ablegt, daß die für die Lebenden gewiß nicht unfruchtbare Gesetzgebung der Nachkriegszeit die Kriegsopfer nicht vergessen hat.

VII.

Es war eine der paradoxen Neuerungen der österreichischen Bundesverfassung, daß sie die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern in vielen Punkten unitarischer gemacht hat, als seinerzeit die Zuständigkeitsverteilung zwischen Reich und Ländern gewesen war. Zwar hat die Verwaltungskompetenz der Länder der Republik im Vergleiche mit jener der vormaligen Kronländer eine beträchtliche Erweiterung erfahren; dieser Kompetenzzuwachs auf dem Gebiete der Verwaltung ist aber durch Kompetenzeinbußen auf dem Gebiete der Gesetzgebung von vornherein kompensiert worden. Eine wesentliche Verschärfung erfuhr der unitarische Zug der Zuständigkeitsverteilung noch durch die Verfassungsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. 268. So erklärt es sich, daß die Landesgesetzgebung, die zeitweilig die ergiebigste Quelle des Verwaltungsrechtes gewesen war, fast versiegt ist. Das Wasserrecht und das Forstrecht — zwei Rechtsgebiete, auf denen sich einzelne Länder nach dem Umsturz in sehr fruchtbarer und origineller Weise be-

1) Vgl. hierüber den Bericht im Jahrbuch 1923, S. 175.

tätigt hatten, — sind nach Gesetzgebung und Vollziehung ausschließlich Sache des Bundes geworden. In den mannigfachen Angelegenheiten, die nach Art. 12 des B.-VG. der Rahmengesetzgebung des Bundes unterliegen, sind Grundsatzgesetze des Bundes bisher noch nicht ergangen, sondern die aus älterer Zeit stammenden gesamtstaatlichen oder landesgesetzlichen Rechtsquellen der betreffenden Materie vorläufig beibehalten worden, so daß die Länder noch keine Gelegenheit bekommen haben, ihre immerhin ansehnlichen Kompetenzen zur Ausführungsgesetzgebung auszuüben. Die Landesgesetzgebung in Unterrichtsangelegenheiten ist zwar quantitativ sehr reichlich, qualitativ jedoch wenig ergiebig, da sie nicht nur an und für sich kompetenzmäßig sehr beschränkt, sondern überdies durch das von der Bundesverfassung für die Landesgesetzgebung in Schulangelegenheiten ausnahmslos eingeführte Erfordernis übereinstimmender Gesetze des Bundes beengt ist; der Großteil der einschlägigen Landesgesetze befaßt sich lediglich mit Fragen des Lehrerdienstrechtes. Aus dem den Ländern verbliebenen Bestande ausschließlicher Landesgesetzgebung gehören zum ständig Wiederkehrenden bloß die Gesetzgebung über Landesabgaben und über Landesanstalten.

Aus inhaltlich singulären Landesgesetzen seien zunächst die Kinogesetze erwähnt. Sie wurden durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom März 1926 ausgelöst, in dem ausgesprochen worden ist, daß der bisher ausgeübten Theater- und Filmzensur durch den später zum Verfassungsgesetz erklärten „Zensurbeschluß" vom 30. Oktober 1918 die rechtliche Grundlage entzogen worden sei, da die bisher geübte Auslegung dieses Beschlusses im Sinne eines bloßen verfassungsrechtlichen Ausschlusses der Pressezensur zu eng gewesen, sondern jede Zensur als ausgeschlossen zu betrachten sei. Vereinzelte Landesgesetze, namentlich das Wiener Kinogesetz vom 11. Juni 1926, versuchen nun den durch den Entfall der Rechtsvorschriften über die Filmzensur entstandenen Leerraum auszufüllen und den Auswüchsen des Filmwesens zu steuern, indem sie nicht bloß eine verwaltungsbehördliche Konzession für die Unternehmung des Lichtbildtheaters vorsehen, sondern auch die Vorführung jedes einzelnen Films vor einer behördlichen Kommission zur Voraussetzung seiner öffentlichen Vorführung machen. Pflichtet man der allerdings nicht ganz überzeugenden Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes bei, so ist die Filmgesetzgebung der Länder verfassungsrechtlich bedenklich, da sie ja doch auf eine verschleierte Wiedereinführung der Filmzensur hinausläuft. Eine Lösung dieses rechtlichen Schwebezustandes etwa nach dem Vorbilde des Art. 118 der deutschen Reichsverfassung steht bisher nicht in Frage.

Auf ein anderes Blatt gehört der landesgesetzliche Ausbau des landwirtschaftlichen Organisationswesens. Hervorgehoben sei das niederösterreichische Landesgesetz vom 22. Februar 1922, LGBl. 59, das in Analogie zu den bundesrechtlich eingerichteten Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie sowie für Arbeiter und Angestellte eine Landes-Landwirtschaftskammer als zentrale Interessenvertretung der Land- und Forstwirtschaft eingerichtet hat. Diesen Kammern kommt für das österreichische Recht eine höhere prinzipielle Bedeutung zu, weil mangels einer verfassungsgesetzlichen Verankerung des Rätegedankens allein in diesen Kammern — neben den Betriebsräten — der Rätegedanke rechtlich verkörpert ist.

Als letzte in der Reihe der landesgesetzlichen Maßnahmen sollen die Naturschutzgesetze einzelner Länder schon wegen der Beachtung, die sie in Fachkreisen des Auslandes gefunden haben, einer kurzen Betrachtung unterzogen werden. Gesetzlicher Naturschutz ist in den österreichischen Alpenländern, die der Welt so viel an eigenartiger und sogar einzigartiger Naturschönheit zu bieten haben, nichts Neues. Doch die bisherigen gesetzlichen Maßnahmen auf diesem Gebiete, wie etwa die Landesgesetze zum Schutze der Alpenpflanzen und zum Schutze der Singvögel, betrafen nur vereinzelte übermäßig gefährdete Naturerscheinungen. Das Neue der österreichischen Naturschutzgesetze aus den letzten Jahren ist der Uebergang vom partiellen zum totalen Naturschutz, die gesetzgeberische Zielsetzung, grundsätzlich die gesamte freie Natur, soweit sie schutzbedürftig und schonwürdig ist, vor wirtschaftlich nicht gerechtfertigten Eingriffen und vollends Zerstörungen in Schutz zu nehmen, sowie die Anwendung gewisser, noch nicht dagewesener rechtlicher Mittel zur Erreichung dieses Zieles. Das erste in der Reihe dieser Naturschutzgesetze ist das niederösterreichische Gesetz betreffend Maßnahmen zum Schutze der Natur vom 3. Juli 1924, LGBl. 130, das in der Folge für ein Tiroler und ein Burgenländer Naturschutzgesetz als Muster gedient hat. In anderen Ländern sind Naturschutzgesetze in Vorbereitung, doch will man ein Bundesgesetz zum Schutz der Naturdenkmale abwarten, zu dem mittlerweile ebenfalls durch die Verfassungsnovelle vom 30. Juli 1925 der Bund zuständig geworden ist, um die sonach noch erforderlichen landesgesetzlichen Maßnahmen zur Ergänzung des bundesgesetzlichen Naturschutzes treffen zu können.

Im einzelnen haben die aus der Zeit der ungeschmälerten Landeskompetenz stammenden Naturschutzgesetze den Schutz der Naturdenkmale, den Schutz des Landschaftsbildes, den Schutz des Tier- und Pflanzenreiches und die Schaffung von Banngebieten zum Gegenstande. Die Gesetze statuieren die rechtliche Pflicht, zu Naturdenkmalen alle Naturgebilde zu erklären, die wegen ihrer Eigenart oder Seltenheit, wegen ihres wissenschaftlichen oder kulturellen Wertes oder wegen des besonderen Gepräges, das sie dem Landschaftsbilde verleihen, erhaltungswürdig sind. Der Erklärung unterliegen insbesondere natürliche Seen, Wasserläufe, Höhlen, Felsbildungen, Vogelhorste, hervorragende Bäume oder Baumgruppen und sogar ganze Standorte seltener Tier- und Pflanzenarten. Diese Erklärungen spricht die politische Bezirksbehörde entweder auf Antrag des Eigentümers des Naturgebildes oder der Landesfachstelle für Naturschutz des Bundesdenkmalamtes aus. Die Erklärung von Naturdenkmalen ist vom Bezirksgericht im Grundbuch anzumerken und überdies von der politischen Bezirksbehörde in einem eigens zur Verzeichnung der Naturdenkmale eingeführten öffentlichen Buch, dem Naturdenkmalbuche, mit einer kurzen Beschreibung des Naturdenkmales einzutragen. Damit ist die seit langem erhobene Forderung der naturwissenschaftlichen Kreise nach einer systematischen amtlichen Inventarisierung der Naturdenkmale erfüllt. Die bemerkenswerteste Rechtsfolge der rechtskräftigen Erklärung eines Naturdenkmales besteht darin, daß die Veränderung oder Zerstörung des Naturdenkmales selbst für den Eigentümer und Pächter nur mit verwaltungsbehördlicher Genehmigung statthaft ist, und daß die vorsätzliche oder fahrlässige, nicht behördlich genehmigte

Veränderung und Zerstörung eines Naturdenkmales verwaltungsbehördlich strafbar macht sowie zur möglichsten Wiederherstellung des vorigen Standes bei sonstiger Ersatzvornahme von seiten der Verwaltungsbehörde verpflichtet. Die Naturhöhlen sind in Niederösterreich aus dem allgemeinen Naturdenkmalschutze ausgenommen und durch ein eigenes Höhlenschutzgesetz vom 3. Juli 1924, LGBl. 131, weitergehenden besonderen Schutzvorschriften unterstellt.

Der Schutz des Landschaftsbildes besteht in der Hauptsache darin, daß im Zuge eines verwaltungsbehördlichen Verfahrens, aus dem sich Rückwirkungen auf ein schönes Landschaftsbild ergeben können, von Amts wegen, namentlich bei Vorschreibung der Genehmigungsbedingungen, auf möglichst unversehrte Erhaltung des Landschaftsbildes und auf möglichste Anpassung allfälliger Bauwerke an ihre natürliche Umgebung Bedacht zu nehmen ist. Unter Umständen ist sogar die beantragte Genehmigung aus Rücksichten des Naturschutzes zu versagen. In allen diesen Verwaltungsverfahren kommt der Fachstelle für Naturschutz gewissermaßen als staatlichem Anwalt des Naturschutzes Parteirolle zu. Außerdem erteilt das Gesetz den politischen Behörden die Ermächtigung, auch sonstige Eingriffe in das Landschaftsbild, insbesondere die Anbringung störender Plakate in freier Landschaft und die grobe Verunstaltung und Verunreinigung der Landschaft und der Gewässer entweder im allgemeinen oder im Einzelfall zu verbieten sowie die Herstellung des natürlichen Zustandes anzuordnen.

Zum Schutz des Tier- und Pflanzenreiches enthält das Gesetz eine Reihe von Blankettbestimmungen, die erst im Verordnungswege zu konkretisieren waren. Die Durchführungsverordnung enthält zu diesem Abschnitt des Gesetzes unter anderem ganze Listen seltener Tierarten, die nicht verfolgt, gefangen oder getötet werden dürfen, ferner Listen seltener Pflanzenarten, die entweder überhaupt nicht oder nur unter Beschränkungen gesammelt oder feilgeboten werden dürfen, endlich Listen seltener Arten von Bäumen und Sträuchern, die nicht gefällt werden dürfen.

Der Kern des Abschnittes über Banngebiete ist die Ermächtigung an den Landeshauptmann, Gebietsflächen, die wegen ihres Reichtums an Naturdenkmälern oder wegen ihrer hervorragenden landschaftlichen Bedeutung in erhöhtem Maße schutzbedürftig und schonwürdig sind — allerdings nur mit Zustimmung des Eigentümers — zu Banngebieten zu erklären. Die Erklärung zum Banngebiet hat Beschränkungen des Eigentümers in der wirtschaftlichen Nutzung des Grundstückes sowie Beschränkungen anderer Personen zur Folge; die Art der Beschränkungen ist in der Verordnung, mit der die Bannlegung ausgesprochen wird, festzusetzen.

Die auf Grund des Gesetzes verhängten Geldstrafen und der Erlös der für verfallen erklärten Waren fallen einem vom Gesetze vorgesehenen Naturschutzfonde zu. Die Fondseinkünfte sind für Zwecke des Naturschutzes, nach Tunlichkeit zur Prämiierung von dem Naturschutz förderlichen Maßnahmen zu verwenden.

Die einzelnen Einrichtungen des Gesetzes zeigen, daß hier der Gedanke des gesetzlichen Schutzes von Menschen gegenüber Menschen, wie er namentlich in der Sozialpolitik verwirklicht ist, auf das Verhältnis zwischen Mensch und Natur übertragen ist. Ist das Recht aus seiner ursprünglichen alleinigen Rolle eines Mittels zur Beherrschung des Menschen zur Rolle eines Mittels

zum Schutze des Menschen vor seiner eigenen Art emporgewachsen, so offenbart sich in den zuletzt besprochenen Rechtseinrichtungen ein Wandel des Rechtes von seiner ursprünglich alleinigen Rolle eines Mittels zur Beherrschung der Natur zu einem Mittel der Schonung der Natur.

Literatur: Rudolf Herrnritt, Oesterreichisches Verwaltungsrecht, Tübingen 1925. Ludwig Adamovich, Oesterreichisches Verwaltungsrecht, Wien 1924. Adolf Merkl, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Berlin 1926, Artikel: Oesterreich, Verwaltungsrecht.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Frankreich seit 1914.

Von

Dr. Ernst von Hippel,

Privatdozent an der Universität Heidelberg.

Inhalt:

Abkürzungen.

Barthélemy = Joseph Barthélemy et Paul Duez. Traité élémentaire de Droit constitutionnel, 1926.
Berthélemy = H. Berthélemy, Traité élémentaire de Droit administratif. 11 éd. 1926.
Duguit = L. Duguit, Traité de Droit constitutionnel, 2 éd. Die für den Bericht wesentlichen Bände IV und V sind von 1924 und 1925.
Esmein = A. Esmein, Eléments de Droit constitutionnel français et comparé, 7. éd. 1921 (2 Bände).
G. = Gesetz.
Hauriou,D.C. = M. Hauriou, Précis de Droit constitutionnel, 1923.
Hauriou,D.A. = M. Hauriou, Précis de Droit administratif et de Droit public, 10 éd. 1921.
Pierre = E. Pierre, Traité de Droit politique électoral et parlementaire. Supplément 5. éd. 1924.
R. D. P. = Revue du Droit public et de la science politique en France et à l'Etranger herausgegeben von G. Jèze.
R. P. = Revue politique et parlementaire.
T. = Temps.
U. = Urteil.
V. = Verordnung.

Vorbemerkung.

Seit dem Bericht, den Gaston Jèze im VIII. Bande des Jahrbuches erstattete, sind Darstellungen der französischen Rechtsentwicklung an dieser Stelle nicht mehr erschienen. Die vorliegende Uebersicht mußte daher 13 Jahre umfassen, was eine Wiedergabe des gesamten Rechtsstoffes ausschloß. Fortgelassen wurde daher zunächst das Kriegsrecht, soweit es sich als bloße Unterbrechung des historischen

Ganges darstellt, ohne für die Konstitution des französischen Staatswesens als solchem in jenen Sturmzeiten bezeichnend zu sein. Abgesehen wurde ferner von einer Darstellung des Finanzrechts, wie endlich auch die damit eng zusammenhängenden Maßnahmen gegen Inflation hier nicht weiter berücksichtigt worden sind. Nach Ausschaltung jener Rechtsgebiete, deren Gestaltung durch den Krieg und seine Folgen naturgemäß am stärksten betroffen werden mußte, zeigt sich auf dem verbleibenden Bereich des Staatsrechts und der inneren Verwaltung das Bild einer im ganzen ruhigen Entwicklung.

Methodisch liegt diesem Bericht der Gedanke zugrunde, daß die Bedeutung von Rechtsnormen mit ihrer politischen Wichtigkeit letzten Endes zusammenfällt. Im übrigen kann der Darstellung eines ausländischen Rechtskreises die heimische oder die fremde Staatsidee, so problematisch und aufgabenhaft sie immer sein mag, als immanentes Wertprinzip dienen. Hier hat Berichterstatter sich bemüht, grundsätzlich rechtspolitische Ansichten Frankreichs als Gestaltungsprinzipien zu verwenden, während die Auswahl des Stoffs naturgemäß sich beschränken mußte auf das unter deutschem Gesichtspunkte noch wissenswürdige.

Der juristischen Fakultät der Universität Paris wie der Verwaltung der Nationalbibliothek, die mir bereitwillig die Benutzung ihrer Bücherbestände gestatteten, schulde ich besonderen Dank. Der bisherige Berichterstatter, Herr Professor Gaston Jèze, hat mir in zuvorkommendster Weise mündlich wie schriftlich Auskunft erteilt und ist so auch an dieser Uebersicht indirekt beteiligt.

A. Der Einfluß des Krieges auf die Konstitution des französischen Staates.

I. Die Stellung der Regierung im Kriege.

a) Erweiterung der Regierungszuständigkeit durch die Gesetze über den Belagerungszustand und ihre Handhabung.

Durch V. v. 1. 8. 14 war die Mobilisation des Heeres und der Marine angeordnet worden. Am Tage darauf verhängte ein weiteres Dekret des Präsidenten der Republik in seinem ersten Artikel über „die 86 Departements Frankreichs, das Gebiet von Belfort sowie die 3 Departements Algeriens den Belagerungszustand". Unter dem Belagerungszustand hat Frankreich dann bis zum 17. 10. 19 gestanden, und die hierdurch ermöglichte Regierungsdiktatur kennzeichnet die staatsrechtlich-politische Struktur des französischen Staates während jener Zeit. Die Verhängung des Belagerungszustandes durch Verordnung war nach Art. 2 des G. v. 3. 4. 1878 zulässig, da im August 1914 die Kammern nicht tagten. Allerdings mußte nach demselben Gesetz das Parlament zwei Tage nach Erklärung des Belagerungszustandes ipso jure zusammentreten, um die Maßnahme der Regierung zu bestätigen. Es war daher formell nicht korrekt, wenn die Regierung ihrerseits für den 4. August das Parlament zu einer außerordentlichen Sitzung einberief. In dieser Sitzung kam zunächst eine Botschaft des Präsidenten der Republik an Senat und Kammer zur Verlesung, die, als „message de l'union sacrée" bekannt, die politische Einheitsfront der folgen-

den Zeit begründete (siehe Anlage 1). Der Belagerungszustand ward aufrecht erhalten (G. v. 5. 8. 14) und zugleich zeitlich auf die Dauer des Krieges erstreckt. Doch wurde der Präsident der Republik ermächtigt, ihn durch Verordnung aufzuheben wie wiederum einzuführen. All dies zusammengenommen bedeutete eine zeitlich wie räumlich fast schrankenlose Ermächtigung der Regierung, in der vielfach ein Verstoß zum mindesten gegen den Sinn der Gesetze über den Belagerungszustand erblickt worden ist. Von den ihr durch den Belagerungszustand gegebenen Befugnissen machte die Regierung auch alsbald energischen Gebrauch. Es war dem Ministerpräsidenten Viviani gelungen, eine Vertagung des Parlaments sine die zu erreichen. So lag in den ersten unglücklichen Kriegsmonaten die gesetzgebende Gewalt tatsächlich bei Regierung und Militärbefehlshabern. Und als am 22. 12. 14 das Parlament endlich für nur zwei Tage zusammentrat, blieb ihm nichts übrig, als rückwirkend jene Maßnahmen zu bestätigen, die inzwischen ohne sein Zutun mehr oder weniger rechtmäßig im Verordnungswege ergangen waren. Die staatsrechtlichen Bedenken gegen die Zulässigkeit dieses Verfahrens teilte der Staatsrat nicht. Jedenfalls nimmt ein U. v. 30. 3. 15 Gesetzeskraft nachträglich legalisierter Verordnungen vom Zeitpunkt ihrer Verkündung an. Im einzelnen wurde durch Verordnungen etwa der Genuß von Absinth wie die Eröffnung neuer Schankstätten verboten, ergingen Beschränkungen des Eisenbahnverkehrs, der Bewegungs- und Gewerbefreiheit usw. Allein ein G. v. 30. 3. 19 nennt 34 solcher Verordnungen, denen es rückwirkend Gesetzeskraft verleiht. Um die Flut der Kriegsmaßnahmen bewältigen zu können, ermächtigte ferner eine V. v. 16. 8. 14 die Minister, die Zuständigkeit der Staatssekretäre durch einfache Verfügung zu umgrenzen. Eine Verordnung, deren Gültigkeit von seiten der Literatur nicht unangezweifelt blieb, jedoch durch U. des Staatsrats v. 12. 1. 17 inzidenter anerkannt worden ist. Auch war es der Staatsrat, der in einer Entscheidung vom 28. 2. 19 für Kriegszeiten die polizeiliche Zuständigkeit gegen friedensmäßige Bedenken in Schutz nahm: „Les intérêts de la défense nationale donnent au principe de l'ordre public une extension plus grande et exigent pour la securité publique des mésures plus rigoureuses." Andererseits hat der Staatsrat auch unter dem Belagerungszustand den recours pour excès de pouvoir für zulässig erklärt und grundsätzlich die alte Theorie vom unüberprüfbaren Hoheitsakt nicht herangezogen (vgl. B III b ζ).

b) Erweiterung der Regierungszuständigkeit durch besondere Ermächtigungen.

Zu jener Erweiterung der Regierungsbefugnisse, deren theoretische Rechtfertigung teils durch die Gesetze über den Belagerungszustand, teils durch die Not der Zeit gegeben schien, kamen gesetzliche Delegationen von mitunter fragwürdiger Gültigkeit hinzu. So war nach dem G. v. 14. 12. 1879 die Regierung an sich befugt, im Falle der Vertagung des Parlaments vorläufig für einzelne Zwecke Kredite zu eröffnen. Nunmehr hob ein G. v. 5. 8. 14 für Kriegszeiten jede Beschränkung des Bewilligungsrechts auf. Bereits am 10. August wurde daraufhin ein Kredit von etwa 3 Milliarden Franken eröffnet. Ein zweites G. v. 5. 8. 14 ermächtigte die Regierung, durch Verordnung in die Schuldverhältnisse der Bürger einzugreifen. Auf Grund dieses Gesetzes sind in zahlreichen Fällen Moratorien, z. B. für den Miet-

zins, ergangen. Im Jahre 1916 unternahm die Regierung Briand einen weiteren Vorstoß und forderte am 14. Dezember von den Kammern die Ermächtigung zum Erlaß von Verordnungen mit Gesetzeskraft. Solche Verordnungen sollten nach dem Antrag in Fällen dringender Gefahr zu Zwecken nationaler Verteidigung zulässig sein. Angesichts der lebhaften Erregung, die dieser Plan in parlamentarischen Kreisen hervorrief, zog die Regierung zwar ihren Vorschlag zurück, erreichte jedoch eine Vereinfachung des Beschlußverfahrens in der Kammer für derartige Fälle. Auch erwies es sich gegen Kriegsende doch als notwendig, der Regierung ein Verordnungsrecht zwecks Sicherstellung der Volksernährung einzuräumen (G. v. 10. 2. 18). Diese Ermächtigung erstreckte sich zeitlich auf Kriegsdauer und noch 6 Monate über die Beendigung der Feindseligkeiten hinaus. Zu ihrer Gültigkeit bedurften die Verordnungen der Bestätigung durch das Parlament binnen des Monats nach ihrer Bekanntmachung.

c) Regierung und militärischer Oberbefehl.

Der zunächst für Frankreich so unglückliche Verlauf des Krieges begründete im Verein mit dem Gesetz über den Belagerungszustand eine Militärdiktatur. Erst als der Bewegungskrieg endgültig durch den Kampf der Gräben abgelöst war, gelang es Regierung und Parlament, die Diktatur der Militärgewalt langsam abzubauen.

Um jedes Dreinreden ziviler Stellen zu verhindern, waren in den ersten Kriegsmonaten selbst der Präsident der Republik und die Minister über die Ereignisse auf dem Kampfschauplatze nur unzureichend informiert worden. Ja es wurde ihnen wie den Abgeordneten seitens der Militärgewalt der Besuch der Front geradezu verboten. Als infolge des deutschen Vormarsches Paris zum „place du guerre" wurde, ersetzte hier die Militärgewalt die Zivilgewalt völlig, und eine Verordnung v. 2. September unterdrückte den Munizipalrat von Paris wie den Generalrat des Departements Seine. Als die Regierung am 3. September Paris verließ und nach Bordeaux ging, erlangte General Gallieni als Gouverneur von Paris eine so gut wie unabhängige Stellung. Dies alles begründete eine fast vollkommene Militärdiktatur, zumal durch die Verhängung des Belagerungszustandes über ganz Frankreich die Militärgerichte weitgehend an Stelle der ordentlichen Gerichte traten. Auch wurde erst am 3. 9. 15 von der Regierung den Präfekten und Bürgermeistern außerhalb der Kriegszone wiederum die Polizeigewalt übertragen. Während ferner nach den Verordnungen v. 27. 7. 72 und 3. 4. 06 der Ministerpräsident einem „Conseil supérieur de la Défense nationale", der Kriegsminister dem „Conseil supérieur de la Guerre" hätten präsidieren müssen, erlangten beide Institute keine Bedeutung. Erst nach dem Kriege ist eine Neuordnung der diesbezüglichen Vorschriften erfolgt (V. v. 23. 1. 20 u. 17. 11. 21).

Das Ringen um die Macht zwischen Militär- und Zivilgewalt fand im übrigen nicht bloß in der politischen Lage und der soziologischen Gegensätzlichkeit von militärischem Kommando und ziviler Zuständigkeit seine Ursache. Es fehlte auch an einer rechtlichen Regelung, die wehrend und gebend klare Grenzen zog.

Artikel 3 des Verfassungsgesetzes v. 25. 2. 75 läßt den Präsidenten der Republik über die bewaffnete Macht verfügen. Aber den ihm so gewissermaßen der Substanz

nach zustehenden Oberbefehl übt er praktisch nicht aus. Diese Spannung zwischen Idee und Wirklichkeit barg an sich die Möglichkeit von Konflikten. Vor allem aber fehlte es an einer sicheren Abgrenzung der Befugnisse von Regierung und Kommandostellen im Ernstfalle. Zwar hatte am Vorabend des Krieges ein Dekret v. 28. 10. 13 hier Wandel zu schaffen gesucht, wenn es in seinem Artikel 1 die Regierung für allein zuständig erklärte, das politische Ziel des Krieges zu bestimmen. Auch heißt es weiter: „Si la lutte s'étend à plusieurs frontières, il (die Regierung) désigne l'adversaire principal contre lequel doit être dirigée la plus grande partie des forces nationales. Il répartit en conséquence les moyens d'action et les secours de toute nature et les met à la disposition des généraux chargés du commandement en chef sur les divers théâtres d'opérations." Aber in Wahrheit hat die Regierung jenes Recht, grundsätzlich über den Einsatz der Truppen zu bestimmen, nicht zu halten vermocht.

Wohl suchte das im Oktober 1915 neu gebildete Ministerium Briand die zivilen und militärischen Befugnisse klarer zu trennen. Und so erging in den Tageszeitungen eine Mitteilung, die den général en chef in militärischen Angelegenheiten für allein zuständig erklärte, aber „sans s'inquiéter des conditions politiques de la guerre". Zugleich ward der Höchstkommandierende dem Kabinett gegenüber als verantwortlich und von ihm für absetzbar bezeichnet. Wenige Wochen später aber schuf ein Dekret v. 2. 12. 15 die Stellung eines Oberbefehlshabers für alle Armeen. Gleichzeitig wurde Joffre zum Generalissimus ernannt. Dies bedeutete praktisch den Verzicht der Regierung auf das in der V. v. Oktober 1913 ihr vorbehaltene Recht, bei einem Mehrfrontenkrieg den Haupteinsatz der militärischen Machtmittel zu bestimmen. Auch wurde auf diese Weise das Hauptquartier zu einer Art von unverantwortlichem Ministerium, wo man Gesetze und Entscheidungen nur ausführte, soweit es zweckmäßig oder unvermeidlich erschien. Der Rücktritt einer Anzahl Staatssekretäre, denen es unmöglich war, ihre Zuständigkeit gegenüber dem Hauptquartier geltend zu machen, war die Folge. Im Anfang des Jahres 1916 kam es zu lebhaften Auseinandersetzungen auch in der Kammer. Hier stellte der Abgeordnete Ferry einen Beschlußvorschlag zur Debatte, der die Kammer das Ministerium auffordern ließ „à exercer son droit de contrôle sur l'ensemble des forces nationales mobilisées, c'est-à-dire sur la zone des armées aussi bien que sur la zone de l'intérieur". Und die Militärdiktatur jener Zeit kennzeichnete jener Abgeordnete, der selber noch im Jahre 1918 fiel, an anderer Stelle folgendermaßen: „Le haut commandement militaire a disposé en France d'un pouvoir absolu, comme personne n'en a jamais eu; les résultats en sont douloureusement tangibles; 3 ou 400 000 hommes de pertes inutiles dans les vaines attaques partielles, où le meilleur de notre armée se sacrifie" (La guerre vue d'en haut et d'en bas, 1920).

Wurden im Winter 1916 die in der Kammer eingebrachten Interpellationen nach beruhigenden Erklärungen des Ministerpräsidenten noch sine die vertagt (28. 1. und 18. 2. 16), so zwang der deutsche Angriff auf Verdun das Kabinett bald, eine Besprechung der politischen Lage in geheimen Plenarsitzungen des Parlaments zu dulden. Ihr Ergebnis nach außen war ein Vertrauensvotum für Briand und die Absetzung Joffres (13. 12. 16), der zunächst technischer Berater der Regierung in Kriegsangelegenheiten wurde, vierzehn Tage später jedoch auch dies Amt verlor und mit dem Marschallstitel zurücktrat. Der bisher einheitliche Oberbefehl ward

aufgeteilt, und eine V. v. 13. 12. 16 bestimmt hierzu: „Les commandants en chef des armées du nord et du nord-est et de l'armée d'Orient exercent, chacun en ce qui le concerne, la direction des opérations dans les conditions prévues aux décrets du 28. octobre 1913, portant règlement sur la conduite des grandes unités, et du 2 décembre 1913, portant règlement sur le service en campagne". Dazu erging am 28. 12. 1916 in den Tageszeitungen eine Mitteilung der Regierung, die in bemerkenswerter Klarheit die Stellung von Kabinett und Oberkommandierenden umriß. Die Höchstkommandierenden Nivelle und Sarrail waren danach dem Kriegsminister unterstellt, über den wiederum das comité de guerre stand. Dieser Kriegsrat seinerseits war gebildet unter dem Vorsitz des Präsidenten der Republik. Er zählte zu seinen Mitgliedern außer dem Ministerpräsidenten die Minister für Krieg, Marine, Bewaffnung und Finanzen, wodurch er den Charakter eines Regierungsausschusses, eines besonderen, in der Verfassung nicht vorgesehenen Kriegskabinetts erhielt. Nach dem Sturz des Ministeriums Briand beanspruchte die Regierungserklärung Ribot v. 21. 3. 17 erneut für das Kabinett die politische Leitung des Krieges. Doch blieb dem Kriegsminister Painlevé der Vorwurf nicht erspart, beim Angriff vom April 17 auf den Chemin des Dames auch in die strategische Führung hemmend eingegriffen zu haben. (Dagegen Painlevé, La vérité sur l'offensive du 16. avril 1917, 1919). Alle diese Maßnahmen zusammengenommen bedeuteten die Unterordnung der Militärgewalt unter die Regierung, nachdem ein Jahr lang (2. 12. 15 bis 13. 12. 16) das Institut des Generalissimus bestanden hatte.

II. Das Parlament während des Krieges.

a) Uebung dauernder Vertagung und Kontrolle.

Die Erweiterung von Regierungszuständigkeiten geht in der Demokratie notwendig auf Kosten der Volksvertretung. Insofern kennzeichnet die Stellung der Regierung während des Krieges korrelativ auch die des Parlaments. Hier zeigte sich schon, wie die Ereignisse der ersten Kriegsmonate zu einer freiwillig-unfreiwilligen Abdankung des Parlaments durch dauernde Vertagung führte. Die Flucht nach Bordeaux (vgl. die V. v. 2. 9. u. 10. 12. 14) bedeutet nur den Höhepunkt einer Krise, welche die parlamentarische Demokratie vorübergehend in eine Diktatur verwandelte. Jäh traten damit jene cäsarischen Momente des französischen Staatsrechts zutage, die jedem demokratischen Einbau und jeder Gewaltenteilung zum Trotz über das Kaisertum auf die absolute Monarchie verweisen. Die unerwartete Dauer des Krieges hat dann im März des Jahres 1915 zu einer parlamentarischen Reaktion geführt. Hatte das Parlament bisher durch seine Vertagung der Regierung freie Hand gelassen, so nimmt es jetzt bei der Aussichtslosigkeit einer raschen Abwicklung des kriegerischen Unternehmens seine Tätigkeit verdoppelt auf. Denn von nun an bis zum Kriegsende und darüber hinaus (V. v. 31. 7. 20) blieb das Parlament versammelt. Zugleich beginnt im Jahre 1915 eine leise Erschütterung des Burgfriedens, der „Union sacrée", durch die Sozialisten, der allerdings unter dem Schutz von Belagerungszustand und Zensur bis zum Schluß von den Rechtsparteien notdürftig aufrechterhalten werden konnte. Zuletzt, v. 17. 11. 17 ab, durch die Diktatur Clémenceau.

Das Recht der parlamentarischen Kontrolle, in der ersten Kriegszeit fast zur Form herabgesunken, gewann allerdings nur langsam an Intensität. Es bedeutet vor allem einen Erfolg unter diesem Gesichtspunkt, wenn die Kammern im Jahre 1916 die Abhaltung geheimer Plenarsitzungen erreichten (siehe unten sub d). War doch damit die Möglichkeit gegeben, von der Regierung Rechenschaft zu verlangen. Theoretisch wurde ferner von Kammer und Senat in den Sitzungen v. 22. 6. und 9. 7. 16 dem Kabinett Briand gegenüber mit höflicher Energie am Rechte der parlamentarischen Kontrolle festgehalten. Um dies Recht auch wirksam werden zu lassen, faßte die Kammer endlich am 22. 7. 16 einen Beschluß, der das Kontrollrecht auf die großen Ausschüsse übertrug und von der Regierung verlangte, diesen Ausschüssen in jeder Hinsicht zur Verfügung zu stehen. Wiederholt sind ferner Kontrollausschüsse für bestimmte Angelegenheiten eingesetzt worden. So ward bereits im September 1915 ein Abgeordneter nach Gallipoli entsandt, um das Sanitätswesen der Orientarmee zu prüfen. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, daß unter der Herrschaft des Belagerungszustandes in den ersten Kriegsjahren vielfach die Post der Abgeordneten zensiert wurde. Doch teilte auf eine Beschwerde des Präsidenten Deschanel der Kriegsminister durch Schreiben v. 15. 5. 16 höflich mit, er habe Anweisung gegeben, „le renouvellement des erreurs" zu verhindern.

b) Befreiung der Parlamentsmitglieder vom Kriegsdienst und Verlängerung der Mandate jeder Art.

In den wenigen Artikeln der Verfassungsgesetze ist von einer Befreiung der Parlamentsmitglieder vom Kriegsdienst nicht die Rede. Allerdings blieb diese Lücke der Verfassung nicht verborgen, und wiederholt sind Vorschläge aufgetaucht, um im Wege der Gesetzgebung die Frage zu klären. Aber bei der zunächst rein theoretischen Bedeutung der ganzen Angelegenheit beruhigte man sich schließlich auch so. Zuletzt, zwei Jahre vor Kriegsausbruch (6. 6. 12), sprach der Senat nach Erklärungen des Kriegsministers Millerand der Regierung in dieser Angelegenheit das Vertrauen aus. Die Wendung jedoch, in der es geschah, deutete immerhin auf Einziehung hin, wenn nämlich vom Kabinett erwartet wurde, es werde „toutes les mesures nécessaires dans l'intérêt de la défense nationale" ergreifen. Tatsächlich wurden die militärpflichtigen Abgeordneten und Senatoren zunächst einberufen, wenn auch gemäß einer Vereinbarung des Kammerpräsidenten mit dem Kriegsminister vom Jahre 1905 erst 8 Tage nach der Mobilmachung. Aber nach Verhandlungen des Kammerpräsidenten mit der Regierung erlangte ein Zirkular des Kriegsministers v. 10. 12. 14 zunächst eine Beurlaubung der Parlamentsmitglieder für die Sitzung vom 22. Dezember. Durch eine Art stillschweigende Vereinbarung von Parlament, Regierung und Militärbefehlshabern wurde aus dem provisorischen Urlaub ein Dauerurlaub. Eine Regelung, die im Volke vielfach als unbillig empfunden worden ist. Auch nahmen trotz ihres Urlaubsrechtes zahlreiche Parlamentsmitglieder am Kampfe teil. Ein im Senat eingebrachter Gesetzesvorschlag vom Juni 1917, der nur die Regierungsmitglieder von den militärischen Pflichten befreit wissen wollte, kam mit 180 gegen 36 Stimmen zu Fall. Auch sonst konnte eine gesetzliche Regelung während des Krieges nicht erzielt werden, und wenn nunmehr Artikel 52 des G. v. 1. 4. 23 erklärt, daß sich niemand im Falle der Mobilmachung hinter sein Amt

verschanzen dürfe, um dem Kriegsdienst zu entgehen, so trifft diese Bestimmung offenbar auch Parlamentsmitglieder.

Der Krieg mit seinen Folgen mußte im übrigen eine Vertagung von Neuwahlen jeder Art als ein Gebot der Gerechtigkeit erscheinen lassen. Die besten Kräfte der Nation standen im Felde, und es war in jeder Hinsicht unmöglich, ohne ihre Mitwirkung die politische Zusammensetzung des Parlaments zu verändern. Dazu waren weite Landstriche besetzt und abgeschnitten von der politischen Willensbildung des Staates. Demgemäß bestimmte ein G. v. 24. 12. 14, daß keinerlei Parlaments-, Departements- und Kommunalwahlen während des Jahres 1915 bis zur Beendigung der Feindseligkeiten stattfinden sollten. Auch wurde die Revision der Wählerlisten aus den gleichen Gründen vertagt. Ein weiteres Gesetz vom selben Datum verlängerte die Amtsdauer der Senatoren, die die Departements der Serie B repräsentierten, schob also auch die Drittelserneuerung des Senats heraus. Als auch in den folgenden Jahren der Krieg kein Ende fand, mußte wiederum die Revision der Wählerlisten verschoben, die Amtsdauer von Mitgliedern politischer Körperschaften verlängert und jede Neuwahl ausgesetzt werden (G. v. 15. 4. 16, 14. 3. u. 31. 12. 17). Von diesen Gesetzen hat das letzte die Mandate der Mitglieder des Abgeordnetenhauses verlängert, dessen Wahlperiode am 31. Mai des Jahres 1918 ablief. Auch nach Beendigung des Kriegszustandes ließen sich ohne Unbilligkeit die suspendierten Vorschriften nicht einfach wieder in Kraft setzen. So sah man sich veranlaßt (G. v. 15. 1. u. 3. 10. 19), für das gleiche Jahr jene Fristen auszudehnen, die in der V. v. 2. 2. 52 betreffs Revision der Wählerlisten sonst angesetzt waren. Insbesondere galt es dabei, auf die Kriegsteilnehmer wie die durch Kriegsereignisse oder feindliche Besetzung betroffenen Personen (évacués) Rücksicht zu nehmen. Der Aufschub von Neuwahlen hatte endlich das System der Drittelserneuerung des Senats verwirrt. Hier bestimmte ein G. v. 18. 10. 19 den 11. 1. 20 als Wahltag für die Erneuerung der Serien B und C und für die Teilwahlen der Serie A. Auch wurde geregelt, daß die Amtszeit der Senatoren der Serien B und C bereits in den Jahren 1924 und 1927 erlöschen solle. Von da ab findet das System der regelmäßigen Drittelserneuerung der für 9 Jahre gewählten Serien wiederum Anwendung. Gleichzeitig wurde das Ende der 11. Legislaturperiode der Kammer auf den 7. 12. 19 festgesetzt und die Einberufung der Wahlkollegien angeordnet. Nacheinander haben dann die Kammer-, Gemeinde-, Departements- und Senatswahlen stattgefunden.

c) Vereinfachung des Beschlußverfahrens der Kammer.

Am 17. 1. 17 nahm die Kammer ohne Aussprache eine Resolution an, die während der Kriegszeit eine beschleunigte Erledigung dringender Gesetze ermöglichen sollte. Den Anstoß hierzu gab das Verlangen des Kabinetts Briand nach einem Ermächtigungsgesetz (siehe oben sub I b). Obwohl damals demokratische Bedenken zur Ablehnung dieser Selbstentthronung des Parlaments führten, bedeutete die Vereinfachung des eigenen Beschlußverfahrens durch die Kammer immerhin eine Anerkennung des sachlichen Motivs der Regierung. Von der durch Aenderung der Geschäftsordnung ihr gegebenen Befugnis hat die Regierung in zahlreichen Fällen und zeitlich noch während des Waffenstillstands mit Deutschland Gebrauch gemacht.

Im einzelnen kam nach der geänderten Geschäftsordnung ein beschleunigtes Beschlußverfahren nur bei Gesetzesvorschlägen der Regierung in Frage. Und zwar mußte der Dringlichkeitsantrag gleichzeitig mit der Vorlage eines Gesetzentwurfs und ausdrücklich gestellt werden. Ueber den Antrag faßte die Kammer in öffentlicher Abstimmung ohne Aussprache Beschluß. Wurde das Dringlichkeitsverfahren angeordnet, so mußte binnen 5 Tagen über den Gesetzesvorschlag berichtet werden. Gleichzeitig war mit dem Dringlichkeitsverfahren eine Einschränkung der parlamentarischen Redefreiheit verbunden. Denn in diesem Falle endete die Generaldebatte bereits, sobald nach den Ausführungen des Kommissionsberichterstatters ein von der Kommissionsminderheit bezeichneter Abgeordneter gesprochen hatte. Bei der Spezialberatung war dem Strome parlamentarischer Beredsamkeit eine Beschränkung der Redezeit auf 15 Minuten bei einmaliger Wortergreifung entgegengetürmt. Nur auf Mitglieder der Kommission wie der Regierung fand diese Bestimmung keine Anwendung. Auch konnte sich zu jedem Artikel außer dem Vorsitzenden der Kommission und ihrem Berichterstatter nur ein Abgeordneter äußern. Das verfassungsmäßige Recht jedes Ministers, auf Verlangen gehört zu werden, blieb bei alledem unerschüttert, pariert im übrigen durch die Gegenbefugnis der Kammer, durch den Kommissionsvorsitzenden oder einen Abgeordneten darauf zu antworten. Endlich hatte der Kammerpräsident von Amts wegen festzustellen, ob eine beschleunigte Verkündung des Gesetzes (gemäß Art. 7 des VerfG. v. 16. 7. 75) von der Kammer gewünscht werde. Die Abstimmung hierüber fand ohne Aussprache statt, falls nicht etwa Regierung oder Kommission der Dringlichkeit der Verkündung widersprachen. Die eben dargestellte Vereinfachung des Beschlußverfahrens der Kammer ist später auch für Friedenszeiten teilweise übernommen worden (Votum v. 27. 5. 20) und hat seinen rechtlichen Ausdruck im Artikel 96 der Geschäftsordnung gefunden (vgl. unten sub B II b u. e).

d) Abhaltung geheimer Sitzungen.

Das VerfG. v. 16. 7. 75 sieht in seinem Artikel 5 die Abhaltung geheimer Sitzungen durch Senat wie Kammer vor. Der Ausschluß der Oeffentlichkeit auch in Vollsitzungen ist damit an sich rechtlich gegründet. Tatsächlich ist von dieser Befugnis bis zum Kriege niemals Gebrauch gemacht worden, und auch während der Kriegszeit fanden geheime Sitzungen nur in den Jahren 1916 und 1917 statt. Bis zu dieser Zeit widersetzte sich die Regierung allen dahin zielenden Wünschen von Abgeordneten und Senatoren, indem sie auf das Mißliche einer Verhandlung politischer Angelegenheiten in Vollsitzungen jeder Art hinwies. Wenn trotzdem das Parlament endlich die Abhaltung geheimer Sitzungen erreichte, so spiegelt dieser Erfolg gleichzeitig das Vordringen der parlamentarischen Kontrolle und die ungünstige militärische Lage wieder (vgl. oben II a). Im übrigen vollzog sich der Ausschluß der Oeffentlichkeit in Kammer und Senat nach einer Art festem Schema. So kann man durchaus von einer konstanten Praxis sprechen, obwohl die Kammer nur 26, der Senat nur 11 geheime Vollsitzungen abgehalten haben. Die Gegenstände der verschlossenen Türen hingen naturgemäß alle mit dem Kriege zusammen. Weiter war in all diesen Zeitmomenten die Stellung der Regierung irgendwie umstritten, denn bis auf einmal wurde stets nach Wiederherstellung der Oeffentlichkeit

ein Vertrauensvotum für die Regierung angenommen, und jene eine Ausnahme führte zum Sturz des Kabinetts Briand, unter dessen Regierung die Aera der geheimen Sitzungen im übrigen fast völlig fällt. Bemerkenswert ist endlich, daß sich nur die Beratungen geheim abspielten, dagegen Votum und Begründung stets in öffentlicher Sitzung erfolgten.

III. Krieg und Bürger.

Die Lehre von der Gewaltentrennung betrachtet alle Kompetenzabgrenzung zwischen staatlichen Organen letztlich vom Standpunkt bürgerlicher Freiheit. Das mehr oder weniger freiwillige Zurücktreten des Parlaments, die herrische Umklammerung der sonst getrennten Staatszügel durch die Faust der Regierung bedeutete demgegenüber das drohende Heraufziehen von Gefahren, die Liberalismus wie demokratischer Gedanke endgültig angekettet zu haben schienen. Tatsächlich entlud sich auch sehr bald ein Hagel von Regierungsanordnungen, die unter dem ideellen Schutz des nationalen Gedankens den unbequemen Bürger des 20. Jahrhunderts in den gehorsamen und gläubigen Untertanen der absoluten Monarchie rückzuverwandeln suchten. Nur einige dieser Maßnahmen seien hier herausgegriffen.

a) Einschränkung der Preß- und Versammlungsfreiheit.

Von allen innenpolitischen Maßnahmen der Kriegszeit kommt keiner ähnliche Bedeutung zu wie der Zensur des politischen Meinens. Die amtliche Normalansicht, gesteigert in ihrer Bedeutung durch das staatliche Monopol politischer Nachrichtenverbreitung, bestimmte so während der Kriegszeit und darüber hinaus das Denken und Glauben der Nation.

Die Einschränkung der Preßfreiheit ward eingeleitet durch ein G. v. 5. 8. 14. Verboten war hiernach unter Strafandrohung zunächst jede Verbreitung anderer als amtlicher Nachrichten über eine Anzahl kriegswichtiger Ereignisse (Mobilisation, Truppentransporte und Truppenzusammensetzungen, Wechsel im Oberkommando, Verluste, Gesundheitszustand usw.). Verboten war aber auch darüber hinaus ganz allgemein die Publikation aller Mitteilungen militärischen oder politischen Charakters, soweit sie geeignet schienen, den Feind zu begünstigen und einen unheilvollen Einfluß auf den Geist im Heer und in der Bevölkerung auszuüben. Zuwiderhandlungen gegen diese Gebote wurden mit hohen Strafen (Gefängnis von 1—5 Jahren und Geldstrafe von 1000—5000 Franken) bedroht. Ein neues Delikt, das der „indiscrétions de la presse en temps de guerre“, war damit geschaffen. Dazu ermächtigte Artikel 3 des Gesetzes den Minister des Inneren, „l'introduction en France, la circulation et mise en vente ou distribution de journaux, brochures, écrits ou dessins de toute nature publiés à l'étranger“ durch einfache Verfügung zu verbieten. Zur Anwendung des Gesetzes waren an sich die ordentlichen Strafgerichte bestimmt. Aber durch die dauernde Verhängung des Belagerungszustandes ward tatsächlich auch eine Zuständigkeit der Kriegsgerichte begründet. Denn Artikel 8 des G. v. 9. 8. 49 ermächtigte die Korpskommandanten (le général commandant la région), auch Zivilpersonen vor die Kriegsgerichte zu stellen, wenn ihnen Verstöße gegen die Sicherheit der Republik, gegen die Verfassung, gegen Ordnung und Ruhe zur Last gelegt wurden. Die weite Fassung des Artikel 8 hat später ein G. v. 27. 4. 16

durch Aufzählung der einzelnen Anwendungsfälle in etwas präzisiert. Ermöglichten die Bestimmungen v. 5. 8. 14 nur nachträgliche Bestrafung von Preßvergehen, so schien das Gesetz über den Belagerungszustand auch die Präventivzensur zu gestatten. Jedenfalls gibt dessen Artikel 9 der Militärgewalt das Recht, „d'interdire les publications . . . . quelle juge de nature à exciter ou à entretenir le désordre". Diese Bestimmung ward als rechtliche Grundlage einer Präventivzensur betrachtet, deren Einrichtung durch einfache Mitteilung in den Tageszeitungen v. 4. 8. 14 zur allgemeinen Kenntnis gelangte. Die entscheidenden Sätze lauteten: „Le gouvernement compte sur le bon vouloir patriotique de la presse de tous partis, à Paris et en province, pour ne pas publier une seule information concernant la guerre, quelles que soient sa source, son origine, sa nature, sans quelle ait été visée au bureau de la presse établi au ministère de la guerre." Jene Pressestelle beim Kriegsministerium, deren Einrichtung wie eine Selbstverständlichkeit im Aufruf der Regierung den Bürgern angezeigt wird, hat während der ganzen Kriegszeit eine Praxis schärfster Präventivzensur entfaltet. Eine Zensur, die sich durchaus nicht auf periodische Schriften beschränkte und bei der Neigung militärischer Stellen, überall Gefahren zu wittern, den Kreis des Verbotenen mitunter bis zur Sinnlosigkeit erweiterte. Dabei lief der Zensur von Druckwerken eine solche der Filme, Photographien und Ansichtskarten parallel. Während in Paris die „commission de la Presse française en vue de collaborer à la défense nationale" beim Kriegsministerium selbst für Ordnung sorgte, lag die Zensur in der Provinz meist in der Hand der Präfekten, die ihrerseits Prüfungsstellen einrichteten. Ohne jede gesetzliche Grundlage erhielten die Anordnungen der Pressestellen durch ein System von Strafen regierungsseitig Nachdruck. Die Veröffentlichung eines beanstandeten Artikels zog der betreffenden Zeitung eine ministerielle Warnung zu. Rückfälligkeit führte auf Anordnung des Ministerpräsidenten zu vorübergehendem oder dauerndem Verbot des Blattes, außerdem wurden die beanstandeten Nummern beschlagnahmt. Die drakonische Handhabung der Zensur wie die Ausdehnung des Begriffs der zensurpflichtigen Sachen letztlich auf alle Schriften, die irgendwie mit Politik zusammenhingen, rief lebhafte Beschwerden bei Angehörigen aller Parteien hervor (siehe etwa Echo de Paris v. 14. 1. 15). Aber ein Gesetzgebungsvorschlag Paul Meuniers, der Abhilfe erstrebte, versandete, als am 21. 1. 16 das Ministerium Briand die Notwendigkeit einer Zensur im Interesse der nationalen Verteidigung verfocht. So hat erst die Aufhebung des Belagerungszustandes am 12. 10. 19 auch das Ende der Preßzensur herbeigeführt.

Die Versammlungsfreiheit, obwohl grundsätzlich auch während des Krieges nicht beschränkt, erlitt doch eine gewisse Einbuße durch ein Urteil des Staatsrats vom 6. 8. 15, das auch die Schankstätten unter den Begriff der Vereinigung brachte. So war es möglich, den Artikel 9 des Gesetzes über den Belagerungszustand auf sie anzuwenden, wonach es der Militärgewalt freistand, „interdire . . . les réunions de nature à exciter ou à entretenir le désordre". Auch der Kassationshof schien in einer Entscheidung v. 20. 4. 16 incidenter diese Ansicht des Staatsrats zu teilen.

b) Sonstige Beschränkungen der persönlichen Freiheit.

Zur Unterdrückung der Preßfreiheit kamen weitere Maßnahmen, die, so verschieden sie im einzelnen immer sein mögen, doch alle dazu dienten, die im Rechts-

staat scheinbar geschützte Freiheit der Bürger auch ohne gesetzliche Ermächtigung einzuschränken. Der Grundsatz der nationalen Sicherheit ersetzte weitgehend das Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung. Nur einige Bestimmungen seien hier herausgehoben:

Bereits am 31. Juli hatte eine Verordnung die Freiheit des Luftverkehrs für Private aufgehoben. Dazu kamen Einschränkungen im Eisenbahnverkehr, Verbote, den Wohnort oder gar das Haus nach einer bestimmten Zeit zu verlassen, und sonstige Behinderungen der persönlichen Bewegungsfreiheit, für die eine eigentliche Grundlage auch in den Gesetzen über den Belagerungszustand nicht zu finden ist. Es folgten seit dem 6. 8. 14 die Evakuierungen und Internierungen von Angehörigen feindlicher Länder. Der Satz, niemand darf seinem ordentlichen Richter entzogen werden, war durch die Ausdehnung des Gesetzes über den Belagerungszustand und der militärgerichtlichen Zuständigkeit praktisch durchbrochen. Dazu kamen Vereinfachungen des Verfahrens vor den Militärgerichten durch Streichung von Rechtsbehelfen zuungunsten der Bürger (vgl. V. v. 10. 8. 14 u. 15. 8. 14). Verschlechterungen erlitt ferner die disziplinarische Rechtsstellung der Beamten. Bedingungsloser Gehorsam hieß hier die Losung (vgl. V. v. 10., 16. und 19. 9. 14). Auch ward eine ganze Anzahl von Amtsinhabern mehr oder weniger ungesetzlich abberufen. In einem U. v. 28. 6. 18 hat der Staatsrat die grundsätzliche Gültigkeit der V. v. 10. 9. 14 angenommen. Die bedeutsame Begründung hierzu bemerkt, daß der Präsident der Republik für den glatten Lauf des Staatsapparats zu sorgen habe. Er sei daher befugt, durch Verordnung während der Kriegszeit die Ausführung von Gesetzen zu suspendieren, falls deren Anwendung die Staatssicherheit gefährde. Auf das G. v. 3. 7. 77, das von Militärrequisitionen handelt, stützte die Regierung zwecks Sicherung der Landwirtschaft wie der Munitionsherstellung eine Art ziviler Mobilisation. Zugleich erfuhr das Recht zu militärischen Requisitionen durch Verordnungen und weite Auslegung der gesetzlichen Normen eine Verschärfung. Daß endlich auch ein Requisitionsrecht zugunsten der Zivilbevölkerung durch etwa ein Dutzend Gesetze begründet wurde (vgl. namentlich das G. v. 3. 8. 17 „sur les réquisitions civiles"), sei in diesem Zusammenhang nur erwähnt.

Barthélemy, der die Biegsamkeit der Verfassung von 1875 rühmt, stellt fest, daß Frankreich „a été gouvernée avec une extraordinaire rigueur et elle l'a d'ailleurs accepté avec la plus grande résignation. Par la mise en application des dispositions sur l'état de siège, la France a connu un régime dictatorial que l'Empire avait été incapable de lui faire supporter au moment de la crise de 1870." Eine Tatsache, die, viel bedauert und mehr bewundert, jedenfalls den Zustand des öffentlichen Rechts in Frankreich während des Krieges kennzeichnet.

Bald nach dem Kriege ergingen Normen, die in diesem Zusammenhang Erwähnung verdienen, insofern sie die Erinnerung an vergangene Taten und Opfer auch äußerlich zu erhalten suchen. So ordnete ein G. v. 1. 10. 19 an, daß in jeder Gemeinde ein Register unter dem Namen „mémorial de la grande guerre 1914—1918" zu führen sei. In dieses Register werden die Namen aller Kriegsteilnehmer der Gemeinde eingetragen unter besonderer Angabe erlittener Verwundungen, erworbener Ehrenzeichen und „citations à l'ordre du jour". Zur „commémoration et à la glorification" läßt ferner das G. v. 25. 10. 19 die Namen der für Frankreich Gefallenen im Pantheon eintragen. Auch Nichtkämpfer „qui auront succombé à

la suite d'actes de violence commis par l'ennemi, soit dans l'exercice de fonctions publiques, soit dans l'accomplissement de leur devoir de citoyen", finden sich hier genannt. In einem Saal der Bürgermeistereien ist ein „goldenes Buch" mit den Namen der gefallenen Gemeindeangehörigen auszulegen. Auch sieht das Gesetz die Errichtung eines Nationaldenkmals „commémoratif des héros de la grande guerre, tombés au champ d'honneur" in oder bei Paris vor und verheißt den Gemeinden Hilfe durch den Staat, „en proportion de l'effort et des sacrifices qu'elles feront en vue de glorifier les héros morts pour la patrie". Endlich wird jährlich am 1. oder 2. November in jeder Gemeinde eine Gedächtnisfeier für die Gefallenen abgehalten „organisée par la municipalité, avec le concours des autorités civiles et militaires". Zum Nationalfeiertag aber, an dem die Republik „célèbre annuellement la commémoration de la Victoire et de la Paix", ist der 11. November als Tag des Waffenstillstands bestimmt worden (G. v. 24. 10. 22).

Um „le nom des citoyens morts pour la patrie" zu erhalten, kann der Name eines Gefallenen, falls dieser der letzte männliche Sproß einer Familie war, vom nächsten Erbfolgeberechtigten seinem eigenen Namen hinzugefügt werden (G. v. 2. 7. 23).

Literatur: Als Material kommen in Frage die verschiedenen amtlichen wie privaten Sammlungen der Normen, Entscheidungen und Motive, ferner Zeitungen, Anschläge usw. Die staatsrechtlichen Aenderungen bis 1924 verzeichnen auch Duguit-Monnier, Les constitutions et les principales lois politiques de la France, 4. Auflage 1925, mit Ausnahme der Geschäftsordnungen. Diese finden sich bei R. Bonnard, Les Règlements des Assemblées législatives de la France depuis 1789, 1926. Dagegen enthält der Code administratif von Dalloz, Ausgabe 1926,teils zu viel, teils zu wenig. An Literatur kommen in Frage einmal Berthélemy S. 468 ff.; Hauriou, D. C., S. 111 ff.; Hauriou, D. A., S. 486 ff.; Esmein II S. 146 f., 163 f., 644; Duguit V S. 74 ff., 434 ff., IV S. 232 ff., 747 ff.; Barthélemy S. 481; Pierre S. 476 ff., 1254 ff. Einiges Material ist auch Foignet, Manuel élémentaire de Droit constitutionnel, 13. Aufl. 1925 und dem Manuel élémentaire de Droit administratif desselben Verfassers, 16. Aufl. 1926, entnommen. Als Spezialliteratur sind wichtig in erster Linie die Bände der R. D. P. und bedeutungsvoll für den eben dargestellten Abschnitt namentlich die Berichte von Barthélemy, Jèze und Rolland. Siehe ferner Signorel in der Revue général d'administration, 1921 S. 531 ff. und die Dissertationen von Carrel, Organisation de l'état de siège. Dijon 1916; Romain, L'état de siège politique. Toulouse 1918; Barrière, Le droit public français dans la première période de la guerre. Montpellier 1922. Als historische Darstellung des Zeitabschnitts bedeutsam Fritz Roepke, Von Gambetta bis Clémenceau, 1922, S. 190 ff. Um einer erreichbar vollständigen Literaturübersicht willen sind im folgenden auch einzelne Schriften angegeben, die Berichterstatter nicht einsehen konnte. Hingewiesen sei hier auch auf die soeben bei Sirey erscheinende Bibliographie Générale des Sciences Juridiques, Politiques, Économiques et Sociales de 1800 à 1925—1926, herausgegeben von A. Grandin.

B. Wandlungen des französischen Staatsrechts vor und nach dem Kriege.

Die Kriegsjahre hatten durch Ansammlung der politischen Macht bei der Regierung einen Zustand geschaffen, der in der parlamentarischen Demokratie nur vorübergehender Natur sein konnte. Der Anbruch des Friedens mußte daher ein langsames Abebben der diktatorischen Fluten bedeuten, wenn überhaupt der Damm der Staatsform gehalten werden sollte. Die Geschichte Frankreichs lehrt im übrigen die nahe Nachbarschaft von Diktatur und Staatsstreich allzu deutlich, um nicht den Verfechtern demokratischer Ideen Befürchtungen in dieser Rich-

tung kommen zu lassen. Eine Sorge um den Bestand der Demokratie, die etwa während des Krieges das Ministerium Painlevé zu Haussuchungen in den Büros der „Action française“ geführt hat. Aber die Verfassung hielt. So brauchen hier nach Ausklammerung der Ausnahmezeit des Krieges nur jene langsamen Umwandlungen rechtlicher Inhalte gezeigt zu werden, in denen die Geschichte sich gestaltet.

I. Reformen des Wahlrechts und Wahlverfahrens.

a) Allgemeine Maßnahmen zur Reinhaltung des Wahlkampfes.

α. Gesetzliche Regelung der Wahlpropaganda.

1. Bereitstellung gleicher Anschlagflächen für die Parteien.

Am Vorabend des Krieges, im März 1914, ergingen zwei Gesetze, die, so Verschiedenes sie im einzelnen gebieten, doch beide auf ihre Weise bislang beobachtete Mißstände des Wahlkampfes zu beheben suchen. Von ihnen befaßt das G. v. 20. 3. 14 sich seinem wesentlichen Inhalte nach mit einer Reglementierung der Wahlanschläge überhaupt. Sein Zweck ist, das demokratische Prinzip der Gleichheit bereits im Wahlkampf, nicht erst im Stimmgewicht, zur Geltung zu bringen. Die bisherige Gesetzgebung enthielt nichts über die zulässige Größe der Reklametrommel. So durfte der reiche Wahlbewerber hoffen, in einer Flut von Wahlplakaten den ärmeren Rivalen gewissermaßen zu ersäufen. Dem sucht das neue Gesetz zu begegnen, indem es die Möglichkeit zu Wahlanschlägen angleicht und begrenzt. Nur an bestimmten Stellen ist während der Wahlperiode, und zwar gilt dies von Wahlen jeder Art, ein Anschlagen von Wahlaufrufen noch gestattet. Und diese Wahlflächen, die die Gemeindebehörden anweisen, sind nicht nur gleich an Größe für jeden Kandidaten oder jede Liste, sondern auch zahlenmäßig begrenzt entsprechend der Bevölkerungsstärke der Gemeinden. Denn abgesehen von den Anschlagflächen, die sich bei den Stimmlokalen befinden, stehen jedem Bewerber oder jeder Liste nur 5 solcher flächengleichen Stücke zu, falls die Bevölkerungszahl der Gemeinde 500 Wähler nicht übersteigt. Ist dies der Fall, so werden entsprechend 10 Anschlagflächen zugemessen, vermehrt um je eine weitere, so oft die Zahl von 5000 Wählern in einer Gemeinde um 3000 überschritten wird. Jedes nach diesen Regeln unbefugte Ankleben von Plakaten ist mit Geldstrafe bedroht. Auch werden die Präfekten vom Gesetz ermächtigt, notfalls die Bürgermeister zur Erfüllung ihrer Pflichten anzuhalten, falls die Bestimmung der Anschlagflächen durch sie vernachlässigt oder gar verweigert werden sollte.

2. Amtliche Zustellung von Stimmzetteln, Wahlschriften und Wahlkarten.

Kurz vor den Wahlen zur Kammer, am 20. Oktober 1919, erging ein Gesetz, das für „toutes les élections législatives“ des laufenden und folgenden Jahres eine überparteiliche Zustellung von Wahlschriften jeder Art ermöglichte. Vor den Neuwahlen des Jahres 1924 wurden (G. v. 20. 3. 24) diese ursprünglich für einen kurzen Zeitabschnitt erlassenen Bestimmungen im wesentlichen wieder aufgenommen, entfristet und ergänzt. Der zentrale Gedanke, um den die Einzelnormen geballt sind, ist dabei das demokratische Gleichheitsprinzip, das mit der Forderung formal

gleicher Chancen für jeden Bewerber und jede Ansicht auf einen besonderen Ausschnitt des politischen Lebens, Herstellung und Verteilung von Wahlschriften, zur Anwendung gelangt. Dieses Ziel der Gleichheit sucht das Gesetz zu erreichen, indem es die Propaganda durch Wahlschriften der privaten Initiative und wirtschaftlichen Kraft der Parteien möglichst entzieht und gewissermaßen amtlich regelt. Dazu ordnet Artikel 1 des Gesetzes von 1924 zunächst die Einsetzung von Kommissionen an, die vor allen gesetzlichen Wahlen am Hauptorte jedes Departements im Gerichtsgebäude ihre Tätigkeit ausüben sollen. Aufgabe jener Kommissionen ist es, „d'assurer l'impression et la distribution de tous les bulletins de vote et des circulaires dont le texte ou les exemplaires lui seraient remis par les listes". Die persönlichen Voraussetzungen für eine überparteiliche Handhabung seiner Normen schafft das Gesetz, indem es den Präsidenten des Zivilgerichts oder einen von ihm bezeichneten Richter zum Vorsitzenden bestimmt und ihm als Beisitzer je einen Vertreter jeder Liste zuweist. Auf Veranlassung der Wahlkommission werden jedem Wähler zwei Stimmzettel jeder Liste und eventuell noch Rundschreiben bestimmten Umfanges frei in gleichen, verschlossenen Umschlägen durch die Post zugestellt. Die Umschläge liefert die Präfektur und ist befugt, sie notfalls selbst im Wege der Requisition zu beschaffen. In dieser freien Zustellung, die nur für Sendungen der Kommissionen gilt, liegt der eigentliche Anreiz, sich des überparteilichen Apparats zu bedienen. Denn eine Verpflichtung dazu wird durch das Gesetz nicht begründet. Durch die Kommissionen werden ferner an jede Bürgermeisterei Stimmzettel (bulletins) von jeder Liste versandt, um am Wahltage in den Stimmlokalen den Wählern zur Verfügung zu stehen. Die Anzahl der Stimmzettel muß mindestens der Summe der Wahlberechtigten gleichkommen. (Doch kann von den Listen verlangt werden, daß ihnen doppelt soviele Zettel zur Verfügung gestellt werden.) Wichtig unter dem das Gesetz beherrschenden Gesichtspunkt, die Wahlpropaganda zu demokratisieren, ist es endlich, wenn Artikel 4 der Kommission noch die Aufgabe zuweist, die entstandenen Druck- und Verteilungskosten festzustellen und auf die einzelnen Listen umzulegen.

In seinem einzigen Artikel verbietet ferner ein G. v. 8. 6. 23, am Wahltage Stimmzettel oder Wahlschriften zu verteilen oder verteilen zu lassen. Zuwiderhandlungen werden mit Einziehung der Schriften und Geldstrafen von 500—5000 Frank bedroht. Das G. v. 20. 3. 24 enthält endlich Bestimmungen über Wahlkarten, deren Gebrauch und Besitz kraft Gewohnheitsrechtes bisher schon notwendige Voraussetzung für die Ausübung des Wahlrechts geworden war. Artikel 7 des Wahlgesetzes von 1924 ordnet nunmehr an, daß in den Gemeinden durch die Bürgermeister jedem Wahlberechtigten eine Wahlkarte zuzustellen sei. Auf die Beschwerden und Vorstellungen der Bürgermeistereien, die erklärten, nicht das nötige Personal hierfür aufbringen zu können, hat der Minister des Innern von sich aus Zusendung durch die Post für ausreichend erklärt und gleichzeitig die äußerst umständlichen Vorschriften vereinfacht, die Platz greifen, wenn eine Wahlkarte nicht zugestellt werden kann.

β. Maßnahmen gegen Stimmbeeinflussung durch Private oder Behörden.

Zwölf Tage nach Erlaß jener Normen, die das Prinzip der demokratischen Gleichheit auch auf die Chancen im Wahlkampf zu erstrecken suchen, erschienen im Jour-

nal officiel Maßnahmen gegen Wahlkorruption. Verbürgte lange Ueberlegung stets die Brauchbarkeit des endlich gefaßten Entschlusses, so ist in diesem G. v. 31. 3. 14 jedenfalls eine ausgereifte Frucht zu sehen, denn bereits im Jahre 1898 legte ein Initiativantrag zu ihm den Samen. Der Uebelstand, den es zu bekämpfen galt, lag in der notorischen Beeinflussung der Wahlergebnisse. Versprechend und drohend zogen nicht selten die Wahlbewerber mit ihren Anhängern auf den Stimmfang. Eine Jagd um Einfluß im Staat, an der sich auch die Behörden wohl beteiligten. Namentlich die Präfekten erwiesen sich hier als „politische" Beamte. Allerdings enthielten eine Handvoll Gesetze Bestimmungen gegen Wahlkorruption, aber in ihren ungeordneten Maschen fing sich nur der Stümper. Auch half es nicht viel, erschlichene Wahlen für ungültig zu erklären, solange nichts den zurückgewiesenen Kandidaten hindern konnte, sich bei der Neuwahl wieder zu bewerben. Dem für die Demokratie beschämenden Treiben sucht das Gesetz von 1914 zu begegnen, indem es die schwachen Punkte der bisherigen Rechtsstellung grundsätzlich verstärkt. Schon die nunmehr einheitliche Regelung des unerfreulichen Tatbestandes bedeutet ein Mehr gegenüber dem Flickwerk von Spezialbestimmungen. Dazu kommen recht hohe Strafen (Gefängnis bis zu 2 Jahren und Geldstrafe bis 5000 Franken). Und da Artikel 1—3 als verbotenes Tun letzten Endes jede Handlung jeder Person erscheinen lassen, bestimmt, der unbefangenen Stimmabgabe gewährend oder drohend Richtung zu geben, hat Duguit (IV S. 100) wohl recht mit seinem Urteil: „Les dispositions combinées des articles 1er et 3 de cette loi du 31 mars 1914 sont tellement générales que si elles étaient appliquées strictement, je crois bien qu'il y a peu de députés qui échapperaient à des poursuites pour tentative de corruption." Jedoch scheint die Praxis im allgemeinen weitherzig zu sein. Denn ehe im Juli 1926 die Wahl von Rothschild durch die Kammer wegen Wahlbestechung kassiert wurde, führte der Berichterstatter der Kommission zugunsten des Gewählten u. a. aus (T. v. 4. 7. 26): „Certes, au cours de la campagne électorale, il n'est pas douteux que de nombreuses libéralités n'aient eu lieu, mais souvent elles étaient demandées par des municipalités hostiles au candidat. (Exclamations et rires.) Quant au dons pour boire dans les cafés, cela a lieu dans toutes les élections. (Exclamations et rires.) Ce sont des frais de boissons traditionnels (Rires)." Auch schlug der Untersuchungsausschuß der Kammer, allerdings vergeblich, vor, die Wahl für gültig zu erklären, da „les faits signalés n'avaient pas joué un rôle déterminant dans l'élection."

Im übrigen führt das Gesetz den Beamten durch Verdoppelung der für den Bürger angesetzten Strafen die Pflicht unparteilicher Stellungnahme besonders nachdrücklich vor Augen. Da endlich ein wegen Wahlkorruption verurteilter Senator oder Deputierter ohne weiteres für zwei Jahre die Wählbarkeit verliert, ist damit den Kandidaten die Möglichkeit sofortiger Neubewerbung nunmehr verschlossen. Der Gefahr, das als Waffe gegen Wahlverfälschung gedachte Gesetz seinerseits zu Korruptionszwecken zu mißbrauchen, beugt Artikel 10 vor, wenn er Strafverfolgung erst nach den Wahlen gestattet.

γ. Vorschriften zum Schutz des Wahlgeheimnisses.

Gleichzeitig mit dem Gesetz gegen Wahlkorruptionen wurde ein weiteres Gesetz verkündet, ebenfalls bestimmt, zur Reinhaltung des Wahlkampfes beizutragen.

Aber während das erste G. v. 31. 3. 14 grundsätzliche Bedeutung hat, besteht der Lebenssinn dieses Zwillingsbruders lediglich in der Ergänzung von Normen, die kürzlich erst, am 29. 7. 13, ergangen waren. Zwar hatte jenes Gesetz vom Juli 1913 nach Ansicht des Berichterstatters der Kammer gut seiner Aufgabe gedient, Wahlgeheimnis und Stimmfreiheit wie Lauterkeit des Wahlkampfes in Stadt und Land zu sichern. Immerhin hatten sich jedoch Mängel herausgestellt, die Ausbau oder Ausbesserung der Gesetzesmauer an den verschiedensten Stellen ratsam erscheinen ließen. Unredlichkeiten, denen es bisher doch hin und wieder gelungen war, unbemerkt das Wahlgeheimnis zu brechen, sucht so Artikel 3 zu begegnen, wenn er Abgabe der Stimmzettel in ungummierten, abgestempelten Umschlägen vorsieht. Gleichzeitig wird die Anzahl der auszulegenden Wahlumschläge nunmehr durch die Summe der eingetragenen Stimmberechtigten begrenzt. Endlich ist auch der Sinn jener Vorschrift des Artikels 4: „Les isoloirs ne devront pas être placés de façon à dissimuler au public les opérations électorales" letztlich in dem hier angestrebten Schutz gegen unrechtliche Geschicklichkeit zu suchen. Kleinere Ausbesserungen, die das G. v. 31. 3. 14 noch vorsieht, wie Verfahrensregelungen von mehr intern-technischer wie allgemein-politischer Bedeutung dürfen hier übergangen werden.

Barthélemy S. 374, 357; Duguit IV S. 94 ff.; Esmein II S. 276 f., 324 f.; Pierre S. 288 ff., 422 ff.; Bosc in R. D. P. 1920, S. 223 ff.

b) Veränderungen des Kreises der Wahlberechtigten.

α. Verleihung des Wahlrechts an Eingeborene Algeriens.

Die Waffenhilfe, welche Frankreich während des Krieges durch seine Kolonialtruppen erfuhr, gab den Anlaß zu einem G. v. 4. 2. 19 über die Verleihung politischer Rechte an Eingeborene Algeriens. In diesem Zusammenhange ist wesentlich, daß die Verleihung des Wahlrechts sich nach den neuen Bestimmungen nicht mehr als Gnadenakt darstellt. Zwar tritt auch jetzt der Erwerb der politischen Rechte keineswegs von selber ein, sondern setzt stets einen Antrag voraus. Aber diesem Antrag muß entsprochen werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für den Erwerb des Wahlrechts erfüllt sind. Ein Anspruch auf Verleihung der politischen Rechte ist danach Algeriern gegeben, die mindestens 25 Jahre alt sind und in Einehe oder ledigem Stande während zweier Jahre ihren Wohnsitz an einem Orte haben. Vorausgesetzt ist ferner, daß der Antragsteller nicht zu einer Strafe verurteilt wurde, die den Verlust der politischen Rechte nach sich zieht. Gewisse Disziplinarstrafen, so „pour d'actes d'hostilité contre la souveraineté française", schließen ebenfalls die Berechtigung zum Erwerb des Wahlrechts aus. Wer den hier aufgeführten gesetzlichen Voraussetzungen genügt, hat einen Anspruch auf Verleihung der politischen Rechte, wenn er außerdem wenigstens e i n e der in Artikel 2 genannten Bedingungen erfüllt. Zu diesen Bedingungen gehört in erster Linie Militärdienst bei guter Führung, ferner die Fähigkeit, französisch zu lesen und zu schreiben, Grundbesitz, Steuerpflicht, Innehabung eines Wahl- oder sonstigen Amtes usw. Durchbrochen wird endlich der ganze Aufbau gesetzlicher Sicherungen durch die Bestimmung, daß der Gouverneur wegen Unwürdigkeit des Bewerbers einen Antrag auf Verleihung der politischen Rechte zurückweisen kann.

Nach dem Gesetz von 1919 würde etwa die Hälfte der in Algier ansässigen volljährigen Mohammedaner das Wahlrecht erwerben können. Tatsächlich sind bisher nur wenige darum eingekommen.

Barthélemy S. 280; Pierre S. 196 ff.

β. Verlust der politischen Rechte wegen verschiedener Delikte.

Im Kampf gegen die Trunkenheit, den das französische Recht alsbald nach Kriegsausbruch aufnahm, findet sich als Waffe auch die Entziehung der politischen Rechte. So bestimmt Artikel 3 eines G. v. 1. 10. 17, daß jeder, der zweimal wegen Trunkenheit an öffentlichen Orten verurteilt worden ist, u. a. Stimmrecht, Wahlrecht und Wählbarkeit für die Dauer von 2 Jahren verliert. Eine Strafe, die im Urteil auszusprechen ist und von dessen Rechtskraft an läuft. Ferner droht dem Schankwirt, der der Trunkenheit Vorschub leistet, dauernder Verlust der politischen Rechte. Dieser Verlust ist geknüpft an zweimalige Bestrafung wegen eines Verstoßes gegen Artikel 4, der es Schankwirten verbietet, „à des gens manifestement ivres" auszuschenken oder solchen Personen den Aufenthalt im Lokal zu gestatten. Nicht minder ist der Ausschank alkoholhaltiger Getränke an Jugendliche unter 18 Jahren strafbar.

Endlich sieht das Gesetz von 1917 in seinem Artikel 10 gegenüber Schankwirten eine Aberkennung der politischen Rechte für 5 Jahre vor. Vorausgesetzt ist hier, daß ein Schankwirt gewerbsmäßig Dirnen aufnimmt oder beschäftigt, um sie in seinen Räumen der Prostitution zuzuführen.

Zugunsten der Kriegsteilnehmer enthalten eine Anzahl Gesetze Beschränkungen der Wahlunwürdigkeit von Gemeinschuldnern. So erleichtert ein G. v. 5. 8. 16 ihre Rehabilitation und bleibt nach einer späteren Bestimmung (G. v. 16. 3. 19) solchen Personen das aktive Wahlrecht erhalten. Vorausgesetzt ist dabei, daß eine Verurteilung wegen Bankerotts nicht erfolgte, welche für Kriegsteilnehmer wie andere Kaufleute grundsätzlich dauernden Verlust des Wahlrechts herbeiführt.

In das neue Gesetz über die Rekrutierung der Armee (G. v. 1. 4. 23, Art. 86 ff.) sind nunmehr die alten Gründe über den Verlust des Wahlrechts wegen Zuwiderhandlungen gegen die Militärgesetze übergegangen. Unwählbar ist ferner nach Artikel 7 des Gesetzes, wer seiner Wehrpflicht nicht genügt hat. Die passive Wählbarkeit für 2 Jahre verlieren endlich nach dem G. v. 31. 3. 14 Abgeordnete oder Senatoren, die wegen Wahlbestechung gerichtlich bestraft wurden (siehe oben sub αβ).

Am 11. 1. 20 wurde Poincaré zum Senator gewählt, obwohl er bis zum 18. 2. 20 noch Präsident der Republik war. Da jedoch der Präsident der Republik nirgends als unwählbar bezeichnet wird, erklärte der Senat die Wahl für gültig. Auf eine Anzahl neuerer Gesetze, die bestimmte Aemter für unvereinbar mit dem Amt eines Senators oder Abgeordneten halten, sei hier nur verwiesen (G. v. 12. 6. 20, 28. 7. 21, 30. 6. 23, 26. 4. 24).

Pierre S. 260.

γ. Beschlüsse über das Frauenwahlrecht.

Wichtiger als die gesetzlichen Veränderungen am Kreise der Wahlberechtigten ist es, daß der Gesetzgeber den Frauen das Wahlrecht bisher nicht gewährt hat.



Zwar hat man auch auf Grund der bisherigen Gesetzesbestimmungen wohl mitunter behauptet, den Frauen stünde das Wahlrecht zu, wobei zur Begründung dann namentlich das Prinzip des allgemeinen Wahlrechts herangezogen wurde. Aber der Kassationshof hat dreimal, zuletzt am 6. 4. 14, diese Ansicht zurückgewiesen. Mit überwältigender Mehrheit, 379 gegen 95 Stimmen, hat dann die Kammer am 20. 5. 19 das aktive und passive Wahlrecht auch auf Frauen erstreckt. Aber 3 Jahre und 5 Monate vergingen, ehe sich der Senat entschloß, seinerseits die Frage anzugreifen. Er tat es in verneinendem Sinne, denn am 21. 11. 22 lehnten die Senatoren mit 156 gegen 134 Stimmen es ab, an die Einzelberatung der Artikel zu gehen. Versuche, die Diskussion im Senat erneut in Fluß zu bringen, führten durch Aufstellung mehrerer Vorschläge bislang nur zur Verwirrung der Fäden. Im April 1925 hat daraufhin die Kammer mit 390 gegen 183 Stimmen beschlossen, zum wenigsten die Vorschriften für Munizipal- und Kantonalwahlen auch auf Frauen zu erstrecken. Die Wählbarkeit zu den Handelskammern gibt den Frauen ein G. v. 11. 12. 24. Auch sonst ist ihnen in Einzelfällen, so bei der Wahl „des conseils départementaux et cantonaux de l'enseignement technique" (G. v. 25. 7. 19) Stimmrecht verliehen. Endlich können Frauen in den Staatswirtschaftsrat gewählt werden. Auf dem 10. internationalen Kongreß für das Frauenwahlrecht der im Juni 1926 in Paris stattfand, trat Briand selbst, damals Ministerpräsident, für das Frauenwahlrecht ein.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhange eine Entscheidung des Staatsrats (T. v. 3. 8. 26), welche alle für Frauen abgegebenen Stimmen bei der Berechnung des Wahlergebnisses nicht mitzählt. Dem Urteil lag der Tatbestand zugrunde, daß bei Pariser Gemeindewahlen auf eine Frau etwa $^1/_7$ aller Stimmen entfallen waren und es nun von der Beachtlichkeit dieser Stimmenzahl abhing, ob ein Bewerber die absolute Mehrheit erlangt hatte.

Barthélemy S. 271 f., 279 f. Derselbe, Le suffrage des femmes, 1919.

c) Neuregelung des Wahlrechts zur Abgeordnetenkammer.

α. Einführung der Listen- und abgeschwächten Verhältniswahl durch das Wahlgesetz vom 12. Juli 1919.

Unter den Veränderungen, die der staatsrechtliche Aufbau Frankreichs seit dem Jahre 1913 erfuhr, steht die Umgestaltung des Wahlrechts zur Abgeordnetenkammer an Bedeutung voran. Hier bildet das Wahlgesetz v. 12. 7. 19 die Grundlage des gegenwärtigen Rechtszustandes, um welches wie um ihren Kern eine Reihe weiterer Gesetze kreisen. Historisch bedeutet das Gesetz vom Juli 1919 die dritte ernsthafte Reform des Wahlsystems seit 1875 überhaupt.

Die beiden Ziele der Reformbewegung hatte Artikel 1 des Gesetzesvorschlags v. 2. 7. 14 klar herausgestellt. Aber wenn es hier hieß: „Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste avec réprésentation proportionelle", so hat im Wahlgesetz von 1919 doch nur die Listen-, nicht die Verhältniswahl sich eigentlich durchsetzen können. Dagegen mußte das Prinzip der Verhältniswahl sich solche Verkoppelungen mit dem ihm wesensfremden Mehrheitswahlsystem gefallen lassen, daß von dem ursprünglichen Gedanken kaum etwas zu erkennen bleibt. Wenig fehlte, so wäre auch dieser Schatten einer Proportionalvertretung zugunsten des Mehrheitsgedankens im Senat ausgelöscht worden.

1. Listenwahl im Departement.

Die Einführung der Listenwahl bedeutet für Frankreich an sich nichts Neues. Vielmehr hat Listenwahl regelmäßig zu Zeiten stattgefunden, während deren das Prinzip der Demokratie im Vordergrund stand. Umgekehrt findet sich in der politischen Geschichte Frankreichs die Einzelwahl mit autokratischen Strömungen grundsätzlich verbunden. So bestand im Jahre 1848 Listenwahl, um im Jahre 1852 durch Einzelwahl ersetzt zu werden. Nach dem 4. 9. 70 wurde wiederum das System der Listenwahl übernommen, um bald in der Verfassung von 1875 zu verschwinden. Schließlich taucht die Listenwahl im Jahre 1885 auf, wird jedoch durch das Wahlgesetz v. 13. 2. 89 noch einmal für ein Menschenalter verbannt.

Artikel 1 des Gesetzes von 1919 führt nunmehr abermals die Listenwahl ein, wenn er bestimmt: „Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste départementale." Gleichzeitig ist damit das Departement als Wahlkreis an Stelle des Arrondissements getreten.

Die Einführung der Listenwahl mußte die Frage entstehen lassen, wieviel Abgeordnete ein Departement nun eigentlich zu stellen habe. Das G. v. 12. 7. 19 beantwortet sie, indem es jedes Departement mindestens 3 Abgeordnete wählen läßt und im übrigen auf je 75 000 Einwohner ein Mandat gewährt. Dabei zählen als Einwohner im Sinne des Wahlgesetzes nur Franzosen, während nach dem Gesetz von 1889 nicht nur Alter und Geschlecht, sondern auch die Nationalität grundsätzlich gleichgültig gewesen waren. Die räumliche Grundlage der Listenwahl bildet bei dem allen das Departement. Aber aus Gedankengängen heraus, die letzten Endes im Prinzip der Mehrheitswahl ihre Wurzel finden, läßt Artikel 3 eine Zerlegung von Departements durch Gesetz zu, falls nach den angegebenen Regeln ein Departement mehr als 6 Abgeordnete zu wählen haben würde. Da jedoch eine Wahlaufteilung von Departements nicht erfolgen muß, behält hier das Parlament einen weiten Spielraum politischen Ermessens, rechtlich begrenzt nur durch die Bestimmung, daß auf jeden Wahlkreis mindestens 3 Abgeordnete zu entfallen haben. So ist es letzten Endes ziemlich willkürlich, wenn im G. v. 14. 10. 19 acht Departements in Wahlkreise zerlegt werden, da die Voraussetzungen möglicher Wahlaufteilung bei 21 gegeben waren. Hierbei ist noch ganz abgesehen von 8 während des Krieges besetzten Departements, bezüglich deren das G. v. 12. 7. 19 selber für die nächsten Wahlen eine Wahlzerschlagung ausschließt. Dessenungeachtet wurde jedoch Pas-de-Calais so gut in 2 Wahlkreise aufgeteilt, wie die Departements Aveyron, Bouches-du-Rhône, Calvados, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire und Bases-Pyrénées, während la Seine in 4 Wahlkreise zerlegt worden ist, von denen 3 auf Paris, der 4. auf die Arrondissements Saint-Denis und Sceaux entfallen. Nach der Volkszählung von 1921 erwies sich eine Neueinteilung der Wahlkreise als erforderlich. Es stellte sich zunächst heraus, daß die Departements Aveyron, Calvados und Basses-Pyrénées in Zukunft weniger als 7 Abgeordnete zu stellen haben würden, was bereits nach Artikel 3 des G. v. 12. 7. 19 ihre Wahlaufteilung ausschloß. Dann aber erhob sich sehr ernsthaft die Frage, ob es jetzt noch einen Sinn habe, die verbleibenden 5 Departements wahlgeometrisch zu zerschneiden. Sowohl die Regierung wie die Kommission der Kammer verneinten die Frage und hielten nur bei dem Departement Seine an der bestehenden

Einteilung fest. Und wenn trotzdem das G. v. 11. 4. 24 auch bezüglich der Departements Bouches-du-Rhône, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire und Pas-de-Calais es ebenfalls beim alten beläßt, so geschah dies letzten Endes nur, weil die Neuwahlen bereits ihr Recht forderten. Im Departement Seine verlor gemäß der neuen Bevölkerungsverteilung jeder städtische Wahlkreis einen Abgeordneten, während das städtische Weichbild 5 gewann. Allerdings entschloß sich das Parlament nur einigermaßen schweren Herzens zu dieser Neuregelung, da sie Wasser auf die Mühle der Kommunisten zu leiten drohte. Auch ließ sich immerhin mit einem gewissen Recht sagen, daß die Bewohner des Pariser Weichbildes eigentlich nur durch die Lage ihrer Schlafstelle von Kernparisern unterschieden seien. Die außerordentliche politische Bedeutung der Wahlkreisgeometrie wird klar, sobald man weiß, daß im Wahlgang zuerst die absolute Mehrheit entscheidet, hier also jede Spur einer Proportionalvertretung fehlt. Ohne seine Zerlegung in 2 Wahlkreise würden die Sozialisten etwa im Departement Pas-de-Calais 1919 keinen Sitz bekommen haben, während sie so 8 von 14 erhielten.

Die Bindung der Wähler an feste Listen und damit an den Willen einer Parteioligarchie wird verringert durch das Recht zu „panaschieren“. Der Wähler darf Namen auf der Liste streichen und durch andere ersetzen, ja er ist schließlich befugt, eine eigene Liste zusammenzustellen, wobei er allerdings in seiner Auswahl beschränkt bleibt auf den Kreis der im Departement überhaupt aufgestellten Bewerber.

2. Mehrheits- und Verhältniswahlsystem als Verteilungsschlüssel.

Artikel 10 des Wahlgesetzes bestimmt: „Tout candidat qui aura obtenu la majorité absolue est proclamé élu, dans la limite des sièges à pourvoir.“ Das Prinzip der absoluten Mehrheit entscheidet damit zunächst. Erlangt eine Partei in einem Wahlgang die absolute Mehrheit, so bedeutet das die politische Zerschmetterung auch starker Minderheiten. Da dies ersehnte Ziel meist nur bei Zusammenhaltung aller politischen Kräfte erreichbar ist, hat das Streben nach ihm praktisch zu Wahlbündnissen größten Stils geführt, ja so etwas wie ein Zweiparteiensystem, Bloc national und Linkskartell, begründet, ohne daß allerdings von einer Geschlossenheit dieser Wahlkartelle in sich gesprochen werden könnte. Der Zusammenfassung als Union républicaine nationale (nationaler Block) verdanken die Rechtsparteien in der Wahlschlacht vom 11. 11. 19 ihre Erfolge. So erkämpften sie etwa selbst im 4. Pariser Wahlkreis sämtliche Sitze, obwohl die Sozialisten von den 276 730 abgegebenen Stimmen fast 111 000 auf sich vereinten. Durch das Aufstellen einer radikalen und sozialistischen Liste wurde die Mehrheit der Linken geschlagen und gab so durch ihre Uneinigkeit dem Lande eine Kammer, deren Zusammensetzung dem Willen der Wählermehrheit offensichtlich nicht entsprach. Dagegen war bei den Wahlen von 1924 dem verbündeten Linkskartell das Prinzip der absoluten Mehrheit günstig. Allerdings wurde dieser Zahlenerfolg durch die neue kommunistische Gruppe geschwächt. Dort, wo das Mehrheitssystem endet, da keine der Parteien die absolute Mehrheit erlangte, erfolgt die Verteilung der restlichen Sitze nach den Grundsätzen der Verhältniswahl. Damit wird das System der Verhältniswahl erst in zweiter Linie als Notbehelf und Ergänzung zugelassen, soweit die Keule der absoluten Mehrheit nicht schon entschied. Die verhältnismäßige Ver-

teilung der Sitze erfolgt dann nach Artikel 10 zunächst derart, daß jeder Liste soviele Sitze zugeteilt werden, als der Wahlquotient in ihrem Mittel enthalten ist, wobei sich das Mittel errechnet, wenn man die Summe der für eine Liste abgegebenen Stimmen durch die Anzahl ihrer Kandidaten teilt. Angenommen also, eine Liste weise die Namen von 4 Kandidaten auf, von denen der erste Bewerber 20 000, jeder folgende je 3000 Stimmen weniger erhalten habe, dann ergibt sich die Gleichung: $\frac{20\,000 + 17\,000 + 14\,000 + 11\,000}{4} = 15\,500$. Dies Mittel von 15 500 dividiert durch den Wahlquotienten bezeichnet die Anzahl der Sitze jener Liste. Der Wahlquotient seinerseits ist gleich der Summe aller im Wahlkreis gültig abgegebenen Stimmen geteilt durch die Gesamtzahl der zu wählenden Abgeordneten. Sind also etwa 44 000 Gesamtstimmen abgegeben und 4 Abgeordnete zu wählen, so ist der Wahlquotient gleich $\frac{44\,000}{4}$ oder 11 000. Auf eine Liste, deren Mittel 15 500 beträgt, entfällt danach ein Kammersitz, den nach gesetzlicher Regelung der Bewerber erhält, auf den sich innerhalb einer Liste die meisten Stimmen vereinen. Bereits dies Beispiel ergab einen ziemlich hohen Rest, d. h. ein Ueberschießen des Mittels über den Wahlquotienten um 4500. Da solche Reste bei jeder Liste entstehen, wenn nicht zufällig der Wahlquotient im Mittel aufgeht, gelangen auf dem bisher angegebenen Wege regelmäßig nicht alle vorhandenen Sitze zur Verteilung. Damit erhebt sich die Frage, wer die restlichen Sitze erhält. Das Gesetz antwortet: „Les sièges restants, s'il y a lieu, seront attribués à la plus forte moyenne.“ Das Mehrheitsprinzip bildet damit wie den Eingang so den Schluß des Verteilungsverfahrens. Zwischen absoluter Mehrheit und höchstem Mittel als Verteilungsschlüssel steht das Verhältniswahlsystem in der Mitte, so ein eigenartiges Verfahren begründend, daß man mit nahezu gleichem Recht als abgeschwächtes Mehrheits- wie Verhältniswahlsystem bezeichnen könnte.

Die alte Regel, die in Bekämpfung des Boulangismus das Wahlgesetz v. 17. 7. 89 aufgestellt hatte, daß nämlich kein Abgeordneter in mehr als einem Wahlkreis kandidieren dürfe, hat das G. v. 12. 7. 19 aufrecht erhalten. Dagegen ist es nach wie vor zulässig, sich als Bewerber für den Senat in mehreren Wahlkreisen aufstellen zu lassen.

Barthélemy S. 317 ff.; Duguit IV S. 110 ff.; Esmein II S. 309 ff.; Hauriou D. C. S. 537 ff.; Pierre S. 303 ff.; Bosc in R. D. P. 1920 S. 5 ff.; Blavet, Le scrutin de liste et la représentation proportionnelle dans la loi du 12 juillet 1919, thèse, Paris, 1923. Verwiesen sei bei dieser Gelegenheit auch auf den Aufsatz von Seignobos, Die geographische Verteilung der Parteien in Frankreich, in der Frankfurter Zeitung vom 20., 22. und 24. 6. 26.

β. Aenderungen des Wahlgesetzes durch spätere Normen.

1. Verbot von unvollständigen Listen und Einzelbewerbungen.

Nach dem Gesetz von 1919 erfolgt die verhältnismäßige Verteilung der Sitze, wie gezeigt, derart, daß jede Liste soviele Sitze erhält, wie der Wahlquotient in ihrem Mittel enthalten ist. Dabei ergibt sich das Mittel, wenn man die Summe der für eine Liste abgegebenen Stimmen durch die Anzahl ihrer Kandidaten teilt. Diese Berechnung des Mittels hatte bei den Wahlen von 1919 zu eigenartigen Ergebnissen geführt, über die Poincaré als Ministerpräsident in der Senatssitzung vom 20. 2. 24 folgendermaßen berichtet: „Si une liste se scinde en deux tronçons, décla-

rés séparément à la préfecture, puis réunis par des électeurs ingénieux sur les mêmes bulletins de vote, le résultat de cette combinaison est de doubler le nombre de sièges auxquels cette liste aurait pu prétendre si elle ne s'était pas coupée en deux morceaux .... soit une liste est complète et si le quotient est de 20 000 elle a droit à trois sièges, et elle fait ainsi passer ses six candidats ... Il s'est trouvé un grand mathématicien (gemeint war Painlevé) pour découvrir ces procédés et pour en profiter, d'ailleurs, très légalement." Bei gleich bleibender Anzahl der für sie abgegebenen Stimmen wächst also das Mittel einer Liste umgekehrt proportional zur Anzahl der in ihr genannten Bewerber. So war es günstiger, zwei unvollständige als eine vollständige Liste aufzustellen. Eine Praxis, die bei den Wahlen von 1919 etwa im 3. Wahlkreis von Paris zur Anwendung gelangte. Hier präsentierten die Radikal-Sozialisten eine Liste mit 11 Kandidaten (die Liste Painlevé-Buisson) und die Sozialisten (socialistes dissidents) eine weitere Liste von 3 Bewerbern. Beide Listen ergänzten sich, da im ganzen 14 Sitze zu vergeben waren. Obgleich nun bei Aufstellung einer vollständigen Liste nur 2 Bewerber gewählt worden wären, eroberten so die Radikalsozialisten allein 2 Sitze, während die Sozialisten dank ihres hohen Mittels alle 3 Kandidaten in die Kammer bringen konnten. Diese Praxis macht das G. v. 15. 3. 24 für die Zukunft unmöglich, wenn es bestimmt, daß die Anzahl der in einer Liste genannten Bewerber gleich der Summe der auf einen Wahlkreis entfallenden Abgeordneten sein muß. Weiter wird auch jede Einzelbewerbung verboten, die das Gesetz von 1919 noch zuließ, womit das Prinzip der Listenwahl nunmehr rein zur Durchführung gebracht ist.

2. Erschwerung des zweiten Wahlgangs.

Artikel 13 des Wahlgesetzes von 1919 hatte bestimmt: „Lorsque le nombre des votants n'est pas supérieur à la moitié des inscrits, ou si aucune liste n'obtient le quotient électoral, aucun candidat n'est proclamé élu." Indem das G. v. 15. 3. 24 hier statt Hälfte Drittel sagt, verringert es auch die Wahrscheinlichkeit eines zweiten Wahlganges. Allerdings bleibt derselbe möglich und findet dann nach Artikel 13 des alten Gesetzes 15 Tage nach der ersten ergebnislosen Wahl statt. Erreicht im zweiten Wahlgang keine Liste den Wahlquotienten, so werden die verfügbaren Sitze den Kandidaten zugeteilt, welche die meisten Stimmen erhielten. In diesem Falle gelangt also das Prinzip der relativen Mehrheit zur Anwendung.

Stirbt im übrigen ein Bewerber, während die Liste sich schon auf der Präfektur befindet, so kann (Art. 3 des G. v. 15. 3. 24) bis 3 Tage vor den Wahlen ein neuer Kandidat genannt werden. Ist eine rechtzeitige Neubewerbung nicht möglich, so fallen die für den Verstorbenen abgegebenen Stimmen bei der Berechnung des Wahlergebnisses aus.

3. Erlaß näherer Bestimmungen über Nachwahlen.

Durch den Tod von Abgeordneten, durch den Verzicht einzelner Mitglieder auf ihr Amt oder in andrer Weise kann die tatsächliche Besetzung der Kammer unter die gesetzliche Mitgliedszahl sinken. Was hat in diesem Falle zu geschehen? Die Einführung der Listenwahl durch das Wahlgesetz von 1919 läßt vermuten, der nächste Anwärter der Liste werde nunmehr den ausgeschiedenen Vordermann

automatisch ersetzen. In Wahrheit hat aber das G. v. 14. 7. 19 die alte Regel des „Loi Organique" von 1875 übernommen, indem es (Art. 10) beim Freiwerden von Sitzen Neuwahlen binnen dreier Monate anordnet. (Diese Frist von 3 Monaten sieht auch Art. 7 des G. v. 31. 3. 14 für die Nachwahlen von Senatoren vor.) Fällt allerdings das die Neuwahl begründende Ereignis in die Zeitspanne von 6 Monaten vor Ablauf der Wahlperiode, so findet eine Nachwahl nicht statt. Unklar blieb nach dem Gesetz von 1919, in welcher Weise die Nachwahl beim Tode eines Abgeordneten zu erfolgen habe. War doch in diesem Normalfalle die bei einer Gesamtwahl mögliche verhältnismäßige Verteilung von Sitzen ausgeschlossen. Es gab hier praktisch keinen anderen Ausweg, als bei der Nachwahl für nur einen Sitz zunächst das Prinzip der absoluten, dann dasjenige der relativen Mehrheit walten zu lassen. Ein Verfahren, das dem mehrheitsfreundlichen Standpunkt des Wahlgesetzes von 1919 wohl auch theoretisch entsprach. Dem Gedanken verhältnismäßiger Verteilung der Sitze kommt nunmehr ein G. v. 20. 2. 20 entgegen, indem es nur in den kleinsten Wahlkreisen die Nachwahl eines einzigen Abgeordneten gestattet. Dagegen müssen in Wahlkreisen, die mehr als 4 Abgeordnete stellen, zwei Sitze frei werden, in solchen mit über 12 Abgeordneten sogar drei, ehe eine Nachwahl erfolgen kann.

Die Volkszählung v. 6. 3. 21 gab manchen Departements die Anwartschaft auf weitere Sitze. Hier erhob sich die Frage, ob diese Mandate nicht sofort nach den Regeln über Teilwahlen zu besetzen seien. Das G. v. 18. 2. 22 verneint dies und bestimmt, daß die durch Volksvermehrung entstandenen Zukunftsmandate nicht als freie Sitze im Sinne der Normen über Teilwahlen anzusehen seien.

4. Herabsetzung der Mitgliedszahl der Kammer.

Die Reformen des Wahlrechts verbunden mit dem Zuwachs an Bevölkerung, den die Liquidation des Krieges für Frankreich herbeiführte, ist nicht ohne Einfluß auf die Zahl der Abgeordneten geblieben. Unter der Herrschaft des G. v. 13. 2. 89 hatte jedes Arrondissement grundsätztlich einen Deputierten entsandt. Ueberschritt seine Bevölkerungszahl 100 000, so war auf je 100 000 weitere Einwohner ein Sitz mehr entfallen, wobei ein überschießender Bruchteil dieser Zahl voll rechnete. Nach jenen Regeln und den besonderen Bestimmungen eines G. v. 27. 3. 14 hatte so die letzte vor dem Kriege gewählte Kammer 602 Abgeordnete umfaßt. Die Wahlen vom November 1919 hätten eine grundsätzliche Aenderung dieser Abgeordnetenzahlen an sich herbeiführen müssen, ergingen sie doch nicht mehr nach den Normen des alten Einzelwahlgesetzes. Aber das Wahlgesetz v. 12. 7. 19 enthielt in seinem Artikel 2 die Bestimmung, daß vorläufig und bis zu einer neuen Volkszählung jedes Departement die bisherige Anzahl von Abgeordneten entsenden solle. Und wenn trotzdem die Kammer von 1919 mehr Abgeordnete zählte als ihre Vorgängerin, nämlich 626 statt 602, so findet diese Erhöhung der Gesamtziffer ihren Grund in der Vermehrung von Departements infolge der Annexion von Elsaß-Lothringen. Das Gesetz über die vorläufige Verwaltung Elsaß-Lothringens v. 17. 10. 19 gab (Art. 10) den neuerworbenen Gebieten bis zur Volkszählung ein Recht auf 24 Abgeordnete. Von dieser Gesamtzahl sollten das Departement Bas-Rhin 9, Moselle 8 und Haut-Rhin 7 Mitglieder entsenden.

Nach der allgemeinen Volkszählung v. 6. 3. 21 mußten bei den neuen Kammerwahlen die Bestimmungen des G. v. 12. 7. 19 nunmehr Anwendung finden, wonach jedes Departement auf je 75 000 französische Einwohner einen Abgeordneten, mindestens aber deren drei entsendet. Zwar suchte die Regierung die bisherige Abgeordnetenzahl festzuhalten, aber ein darauf zielender Vorschlag kam am 15. 3. 23 in der Kammer mit 490 gegen 90 Stimmen zu Fall. Dieser Beschluß bedeutete Einverständnis der Kammer mit einer Herabsetzung ihrer gesetzlichen Mitgliedszahl, denn da die Volkszählung in vielen Departements einen nicht unerheblichen Rückgang der Bevölkerung ergeben hatte, mußte eine unabgeschwächte Anwendung des neuen Wahlgesetzes die Gesamtzahl der Abgeordneten merklich verringern. Um das zu verhindern, wurden kurz vor den Wahlen durch ein G. v. 8. 4. 24 dann doch noch einige Abstriche am Wahlgesetz vorgenommen, um einer allzu fühlbaren Verminderung der Kammersitze vorzubeugen. Während nämlich nach dem Wahlgesetz v. 12. 7. 19 auf je 75 000 Einwohner eines Departements ein Abgeordneter entfällt und ein Bruchteil von mehr als der Hälfte dieser Zahl voll zählt, läßt Artikel 1 des Gesetzes von 1924 j e d e n überschießenden Rest den Anspruch auf einen weiteren Sitz begründen. Ferner gibt das Gesetz von 1924 vorläufig und bis zu einer neuen Volkszählung den durch den Krieg betroffenen Departements Aisne, les Ardennes, la Marne, la Meurthe-et-Moselle, la Meuse, la Moselle, le Nord, l'Oise, le Pas-de-Calais, le Haut-Rhin, la Somme und les Vosges das Recht auf so viele Sitze, wie ihnen bei Zugrundelegen der Zählung von 1911 zustehen würden und garantiert ihnen auf jeden Fall die bisherige Abgeordnetenzahl. So beträgt die Mitgliedszahl der Kammer v. 11. 5. 24 immerhin 584, dies mit Einschluß der 16 Abgeordneten Algeriens und der Kolonien. Doch ist zu berücksichtigen, daß tatsächlich die Gesamtzahl der Abgeordneten geringer ist, insbesondere infolge der Notwendigkeit und Erschwerung von Nachwahlen. So wird etwa bei einer Abstimmung v. 17. 2. 26 die Effektivstärke mit 570 angegeben (T. v. 18. 2. 26).

Nach Bildung der Regierung Poincaré ist durch Mitglieder der Union républicaine im August 1926 ein Gesetzesvorschlag eingebracht worden, der die Mitgliedszahl der Kammer von 584 auf 350 herabzusetzen empfiehlt. (T. v. 6. 8. 26). Entsprechend soll die Anzahl der Senatoren von 314 auf 175 Mitglieder vermindert werden. Dieser Vorschlag entspricht Gedankengängen Poincarés, der sich bereits im Jahre 1912 als „partisan résolu de la réduction du nombre des députés“ bekannte.

5. Schriftliche Abstimmung Wahlberechtigter im besetzten Gebiet.

Bemerkenswert ist endlich ein G. v. 12. 4. 24, das in erster Linie den im besetzten Deutschland im öffentlichen Dienste beschäftigten Franzosen die Ausübung des Wahlrechts ermöglichen soll. Dazu ist diesen Personen für die Wahlen zum Parlament im Jahre 1924 das Recht schriftlicher Abstimmung gegeben. Die auswärtigen Wahlberechtigten erhalten ihre Wahlkarte von der Bürgermeisterei ihres Wahlorts, an die sie brieflich in je einem Umschlag Karte und Stimmzettel wiederum zurücksenden. Der Vorsitzende des Wahlbüros öffnet den Brief, gibt die Wahlkarte bekannt und wirft den Stimmzettel in die Urne. Auch auf die infolge der Kriegsereignisse vertriebenen Personen finden diese Vorschriften Anwendung. Das G. v. 18. 10. 19 ist entsprechend verändert.

Barthélemy S. 333 f.; Duguit IV S. 101 ff.; Pierre S. 307 ff.

γ. *Reformvorschläge zum Kammerwahlrecht.*

1. Wiedereinführung der Einzelwahl.

Das Wahlgesetz von 1919 und die mit ihm gemachten Erfahrungen haben grundsätzlich niemanden befriedigt. Die Mittelstellung zwischen Mehrheits- und Verhältniswahl verdroß die Anhänger beider Systeme. Die gesetzgeberische Prämierung absoluter und relativer Mehrheiten hatte im Wahlkampf eigenartige Ergebnisse und Manöver gezeitigt. Endlich rührten sich die Verfechter der Einzelwahl. Ihnen gegenüber hielt allerdings die Kammer zunächst energisch an der Listenwahl fest. Im Juli 1923 wurde mit 488 gegen 30 Stimmen ein Antrag Pouzin abgelehnt, der die Wiederherstellung der Einzelwahl im Arrondissement forderte. Dadurch nicht entmutigt, unternahmen die Sozialisten im Dezember 1923 einen erneuten Vorstoß, aber Poincaré stellte die Vertrauensfrage, und wiederum unterlagen die Anhänger der Einzelwahl, diesmal mit 127 gegen 408 Stimmen. Doch bedurfte es im Senate aller Beredsamkeit Poincarés, um das Departement als Wahlkreis zu retten: „Il faut que le député puisse prendre un peu d'éloignement, un peu de recul, un peu de perspective, il faut qu'il ait un peu de champs, un peu d'air, un peu de liberté de jugement, il faut qu'il ne soit entraré dans aucun de ses mouvements par les millions de fils imperceptibles qui le lient au sol et qui l'empêchent de se redresser." Mehr Aussicht auf weitere Durchführung schien das Verhältniswahlsystem zu haben, für welches sich die Regierung einsetzte. Aber es durchzusetzen bestand gegenüber dem zu erwartenden Widerstand des Senats keine Aussicht. Tatsächlich bedurfte es der Vertrauensfrage, um den Senat von einer Verschärfung des Mehrheitssystems abzuhalten. So ließ denn das Wahlgesetz v. 15. 3. 24 grundsätzlich alles beim alten und besserte nur einzelne Mängel des Systems.

Aber unmittelbar nach den Neuwahlen 1924 brandete eine rückläufige Welle in Senat und Teilen der Kammer, die zugunsten der Einzelwahl das Listenwahlsystem fortzuschwemmen drohte. Bereits am 10. 7. 24 legte die Regierung selber einen Gesetzesvorschlag auf den Tisch der Kammer, welcher nicht weniger als die Wiedereinführung der kaum aufgegebenen Arrondissementswahl forderte. Die Zweischneidigkeit des neuen Wahlsystems, dessen Schärfe fiel, unberechenbar wohin, hatte ihm auch Parteien zu Gegnern gemacht, die bei den Wahlen am 11. 5. 24 aus ihm Vorteil zogen. Die Regierung ihrerseits führte für die Einzelwahl an, daß die Wähler „apprécient sa simplicité, désirent vivement connaître l'homme auquel ils confient le mandat de les représenter et veulent rester en relation avec lui". Ein alter Grund, dem etwa Lachapelle in der Révue politique et parlementaire (Juli 1924 S. 14) die alte Erwiderung entgegenhält, „La canditature officielle exercera ses navages dans tous les collèges; l'intérêt général sera sacrifié à l'intérêt particulier des députés et la défense électorale se substituera, comme avant la guerre, à la défense nationale. Nous n'avons pas oublié la triste période des fiches, de la délation, des délégués administratifs, du favoritisme et de l'arbitraire. Nous la reverrons avec son cortège d'humilations et de bassesses, si le scrutin d'arrondissement est rétabli et provoque, comme il l'a toujours fait, les pires abus de la corruption électorale." Doch wie dem immer sei, jedenfalls verlangt der Regierungsvorschlag Einführung der Einzelwahl grundsätzlich so, wie sie bisher bestanden hatte. Im übrigen war die Regierung

bereits von vornherein im Senat übertrumpft worden. Denn hier hatten einige Senatoren schon am 27. 6. 24 unter Berufung auf die Stimmung der Wähler einfache Wiederherstellung des früheren Wahlzustandes gefordert. Ein Antrag, dessen rechtlicher Niederschlag lakonisch lautete: „La loi du 13 février 1889 rétablissant le scrutin uninominal pour la nomination des députés est remise en vigueur." Im Februar 1926 hat Briand selbst eine Rückkehr zur Einzelwahl empfohlen, er, der wie die ligue civique einst gegen die „Kirchturmspolitik" der Arrondissementswahlen gekämpft hatte, und auf den das geflügelte Wort von den „mares stagnantes" zurückgeht. Am 3. 6. 26 forderte der Minister des Inneren Durand die zuständige Kammerkommission auf, in tunlichster Eile einen Bericht über die Einführung der Einzelwahl auszuarbeiten. Dabei bezog sich Durand auf jenen Gesetzesvorschlag, den bereits die Regierung Herriot im Jahre 1924 eingebracht hatte. Die Kommission der Kammer lehnte jedoch mit 22 gegen 15 Stimmen es ab, den Regierungsvorschlag als geeignete Grundlage einer Wahlreform zu betrachten. Vielmehr wurde vom Ausschuß mit 19 gegen 17 Stimmen beschlossen, der Kammer die Einführung der Verhältniswahl vorzuschlagen. Die schon hiermit verwickelte Lage wird dadurch noch schwieriger, daß in der Erklärung des 10. Kabinetts Briand v. 30. 6. 26 es heißt, „Les derniers évènements politiques ont fait mieux apparaître encore l'urgente nécessité de modifier le mode d'élection dont la Chambre des députés est issue. Ils engagent le gouvernement à persister dans la résolution de répondre aux vœux du suffrage universel en demandant aux Chambres de hâter le vote du scrutin d'arrondissement".

2. Obligatorische Wahlbeteiligung.

Während des Krieges sind in der Kammer zwei Anträge auf Einführung des Wahlzwanges gestellt worden. Für sie trat Barthélemy am 7. 7. 22 als Berichterstatter der Commission du suffrage universel ein. Er konnte hier auf das belgische Vorbild verweisen und darauf, daß bei den Wahlen vom 16. 11. 19 in Frankreich durchschnittlich 30% der Wahlberechtigten nicht abgestimmt hatten. Trotzdem ist es zu einer Einführung des Wahlzwanges nicht gekommen, und bei den Wahlen vom 11. 5. 24 sank die Kurve der Wahlenthaltungen auch so auf 14—20% in den einzelnen Departements.

3. Einschränkung des Wahlrechts der Eingebürgerten.

Die Besorgnis vor landesfremdem Einfluß fand während des Krieges unter anderm in dem G. v. 7. 4. 15 seinen Ausdruck, welches die Regierung ermächtigte, die Naturalisation von ehemaligen Angehörigen der gegen Frankreich kämpfenden Staaten rückwirkend zu widerrufen. Noch über die Kriegszeit hinaus findet sich der im Gesetz von 1915 zugrunde liegende Gedanke in einem Plan der Abgeordneten Denais und Lerolle erhalten. Nach diesem Gesetzesvorschlag soll die erste Generation der Naturalisierten in den Genuß aller bürgerlichen Rechte eintreten. Die zweite Generation erwirbt dann das Wahlrecht und erst die dritte Generation die Wählbarkeit. Am 22. 3. 22 wurde im Senat beschlossen, daß niemand während

der ersten 10 Jahre seiner Einbürgerung wählen dürfe oder öffentliche Aemter bekleiden. Im übrigen sind trotz der großen Ausländerzahlen Frankreichs im Jahre 1924 nicht mehr als 5224 Personen eingebürgert worden.

4. Familienwahlrecht.

Im Januar 1920 forderte der in Lille tagende Kongreß der Familienväter Einführung des Familienwahlrechts. Der diesem Wahlsystem zugrunde liegende Gedanke ist, durch Erhöhung des Stimmgewichts kinderreicher Familien jedenfalls deren Einfluß im Staat zu heben, wenn möglich aber auch das Bevölkerungsproblem zu fördern. So ist es verständlich, wenn der Conseil supérieur de la natalité sich für das Familienwahlrecht eingesetzt hat. Aber auch in Kammer und Senat sind in den Jahren 1911, 1916, 1919 und 1920 dahingehende Vorschläge eingebracht worden. Am 15. 12. 21 nahm die Commission du suffrage universel der Kammer das Prinzip des Familienwahlrechts an. Endlich trat am 11. 12. 23 die Kammer selbst gelegentlich der Beratung des Frauenwahlrechts für das Familienwahlrecht ein. Auch eine Anzahl Generalräte haben sich in diesem Sinne geäußert. Im einzelnen ist dabei unter Familienwahlrecht durchaus Verschiedenes verstanden worden. So dachte der Vorschlag Roulleaux-Dugage, dem sich die Kammer am geneigtesten gezeigt hat, bei Familienwahlrecht an eine Erhöhung des Stimmrechts verheirateter Männer um die Stimmen der so durch den Mann repräsentierten nicht wahlberechtigten Familienglieder. Dies System würde letzten Endes auf den demokratischen Gedanken des gleichen Wahlrechts zurücklaufen. Dagegen meinten die in den Jahren 1911 und 1920 in der Kammer eingebrachten Vorschläge des Abbé Lemire mit Familienwahlrecht eine Verteilung des Stimmrechts entsprechend der wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung der Familie. Ein Gedanke, der durch Wertabstufung zwischen den Wählern die Ablehnung des gleichen Wahlrechts enthält und praktische Bedeutung kaum erlangen dürfte.

5. Verlängerung der Wahlzeit bei Drittelserneuerung.

Kurz vor den Neuwahlen, am 10. 4. 24, faßte die Kammer einen Beschluß, demzufolge die Abgeordneten in Zukunft für 6 Jahre bei Drittelserneuerung gewählt werden sollten. Doch weigerte sich der Senat, sofort Stellung zu dem Entwurf zu nehmen, und verwies die so unerledigte Angelegenheit an eine Kommission, die sich ungünstig äußerte (23. 8. 24). Trotzdem wurde im Februar 1927 von der Commission du suffrage universel der Kammer ein Vorschlag angenommen, „invitant le gouvernement à insister auprès du Sénat pour que la haute Assemblée mette incessamment à son ordre du jour la préposition de M. André Fribourg, votée par la Chambre au cours de la précédente législature et établissant le mandat de six ans avec renouvellement par tiers“ (T. v. 3. 2. 27).

Barthélemy S. 270 f., 290 ff., 333 und in R. D. P. 1923 S. 101 ff.; Duguit IV S. 879 ff.; E. v. Hippel in der Deutschen Allgemeinen v. 19. 6. 26; A. Enfière, Le vote familial, 1922; J. Landrieu, Le vote familial, thèse, Lille 1923; Fosse, Le vote familial, thèse, Montpellier 1924.

II. Das Parlament.

a) Stellung und Zusammensetzung des Senats.

α. Senat und parlamentarisches Prinzip.

Das parlamentarische System Frankreichs stellt die Abhängigkeit der Regierung von der Kammer außer Zweifel. Dagegen ist es eine alte Streitfrage, ob das Kabinett auch des Vertrauens des Senats bedarf. Die Praxis namentlich der jüngsten Zeit bejaht. So stellte Poincaré am 30. 6. 23 anläßlich des Budgets die Vertrauensfrage, und dieses Spiel wiederholte sich am 21. 2. 24, als die Senatskommission Wiedereinführung von Mehrheits- und Einzelwahl empfahl. Noch 2 Monate vor seinem Sturz, am 14. 3. 24, hat Poincaré vorm Senat die Vertrauensfrage gestellt. Und als der Senat im Kommunistenprozeß sich als Staatsgerichtshof für unzuständig erklärte (24. 5. 23), wurde bereits jene richterliche Entscheidung von der Regierung als Mißtrauensvotum aufgefaßt und führte zunächst eine Kabinettskrise herbei. Nach alldem steht scheinbar außer Zweifel, daß wenigstens die Regierung Poincaré ein Mißtrauensvotum des Senats als für sich verpflichtend ansah. Tatsächlich hat jedoch Poincaré die Praxis des Ministeriums noch kurz vor seinem Rücktritt als freiwilliges Verhalten hinzustellen gesucht. Denn als am 21. 3. 21 der Abgeordnete Bonnet die Stellung der Vertrauensfrage vorm Senat verfassungswidrig nannte, antwortete Poincaré: „Vous auriez raison si le sénat avait voulu renverser le cabinet; mais un gouvernement a toujours le droit de ne vouloir gouverner qu'avec la majorité des deux chambres. C'est pourquoi j'ai posé la question de confience.“ Eine Antwort, die weder Bonnet befriedigte noch dem Senat sonderlich eingeleuchtet haben dürfte. Dagegen wurde von Herriot dem Senat offensichtlich das Recht zuerkannt, den Rücktritt der Regierung zu verlangen. Jedenfalls schloß Herriot seine Ausführungen vorm Senat am 10. 4. 25 mit den Worten: „Le temps des endormeurs est fini. Je vous ai dit la vérité. Jugez moi et reconnaissez que j'ai voulu faire mon devoir.“ Auch trat die Regierung vor dem Mißtrauensvotum des Senats ohne Protest zurück.

Barthélemy S. 614 f.; Duguit IV S. 409; Devaux in R. D. P. 1925 S. 653 ff.

β. Initiativrecht des Senats in Finanzfragen.

Artikel 8 des Verfassungsgesetzes v. 24. 2. 75 sichert dem Senat zunächst grundsätzliche Gleichberechtigung mit der Kammer beim Gesetzgebungsverfahren, bestimmt jedoch weiter einschränkend: „Toutefois, les lois de finance doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des députés et votées par elle.“ Die Unbestimmtheit dieses Satzes hat seit den Tagen Gambettas politisch Konflikte zwischen den Kammern und theoretisch Auslegungsschwierigkeiten herbeigeführt. Der eigentliche Streit dreht sich dabei um die Frage, ob dem Senat in Finanzangelegenheiten ein Initiativrecht zusteht, wobei ihm jedoch praktisch nur das Recht abgesprochen wird, neue Kredite zu bewilligen oder beschlossene zu erhöhen. Die ganze Frage wurde nach dem Kriege zunächst am 15. 4. 19 bedeutungsvoll. Damals stellte eine Anzahl Senatoren den Antrag, das Gehalt der Friedensrichter über den Beschluß

der Kammer hinaus aufzubessern. Zwar tauchten im Senat selbst Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieses Vorschlags auf, doch stellte sich die Mehrheit auf den Standpunkt Chérons, der erklärte: „Nous n'avons pas seulement un droit de contrôle, nous avons concurrement avec la Chambre des députés, l'initiative des lois, sous réserve de son droit de priorité et de dernier mot en matière financière. Si le Sénat n'avâit pas le droit d'amander, il deviendrait une simple Chambre d'enrégistrement." Im Juni 1920 wurde das Initiativrecht des Senats abermals strittig, als der Senat eine Erhöhung der Steuern vornahm, die um fast anderthalb Milliarden Franken den Beschluß der Kammer überbot. Am 9. Juni brachte die Finanzkommission der Kammer gegen die Verfassungsmäßigkeit dieses Vorgehens Bedenken vor, doch ging man in der Kammer selbst auf die Rechtsfrage nicht weiter ein und nahm am 24. 6. 20 die Aenderungen des Senates im wesentlichen an. Zu bisher ungekannter Heftigkeit erhob sich der Streit um das Initiativrecht des Senats dagegen, als am 17. 2. 26 der Finanzminister im Finanzausschuß des Senats eine Erhöhung der durch die Kammer bewilligten Steuern forderte. Während etwa der Temps (19. 2. 26) den Senat hierzu für befugt erklärte und Barthélemy im Echo de Paris (25. 2. 26) dieselbe These verfocht, sprach der Quotidien von Staatsstreich und Beseitigung des Senats. Es zeigte sich damit jene politische Kluft, die nach den Wahlen v. 11. 5. 24 zwischen den Kammern entstanden war. Im Endergebnis nahm der Senat die von der Regierung der Kammer vorgeschlagenen Steuern an, welche die Kammer abgelehnt hatte. Die Initiative zu neuen Steuern ist vom Senat damals nicht ergriffen worden.

γ. Neuregelung der Mitgliedszahl des Senats.

Das Verfassungsgesetz v. 24. 2. 75 hatte die Anzahl der Senatoren auf 300 festgesetzt. Bei dieser Zahl ist es bis zum Kriegsende geblieben. Dann machte der Erwerb von Elsaß-Lothringen eine Vermehrung der Sitze erforderlich, die durch Artikel 9 eines G. v. 17. 10. 19 erfolgte. Die Gesamtzahl der Senatoren wurde von 300 auf 314 erhöht. Im einzelnen erhielten die Departements Niederrhein und Mosel je 5, das Departement Oberrhein 4 Sitze zugeteilt. Zugleich ward verfügt, daß in den annektierten Gebieten die französischen Wahlgesetze anzuwenden seien. Der im Juni 1926 aufgetauchte Vorschlag, die Anzahl der Senatoren von 314 auf 175 herabzusetzen, wurde schon anläßlich der Mitgliedszahl der Kammer erwähnt (vgl. oben sub I c β 4).

δ. Regelung des Verfahrens vor dem Senat als Staatsgerichtshof.

Die Verfassungsgesetze v. 24. 2. und 16. 7. 75 regeln 3 Tatbestände, bei deren Vorliegen der Senat als Staatsgerichtshof tätig werden muß oder kann. Praktisch allerdings hat der Senat unter der dritten Republik bis Kriegsausbruch nur zweimal im Jahre 1889, davon zuerst in der Affaire Boulanger, Entscheidungen gefällt, und beide Male handelte es sich um Anklagen wegen Verbrechen gegen die Staatssicherheit. Seitdem sind drei weitere Fälle hinzugekommen.

Im Jahre 1917 beschuldigte Léon Daudet den ehemaligen Innenminister Malvy in einem Brief an den Präsidenten der Republik des Landesverrats. Auf Nach-

suchen Malvys beschloß die Kammer am 28. 11. 17 mit 512 gegen 2 Stimmen die Anklageerhebung. Zum ersten und bisher einzigen Male verklagte damit die Kammer einen Minister vorm Senat. Im einzelnen wurde Malvy bezichtigt: „1° d'avoir, en 1917 sur le territoire de la République et dans l'exercice de sa fonction de ministre de l'intérieur renseigné l'ennemi sur tous nos projets militaires et diplomatiques et spécialement sur le projet d'attaque du Chemin des Dames; 2° d'avoir, dans les mêmes circonstances de temps et de lieu et dans l'exécution de ses fonctions de ministre de l'intérieur, favorisé l'ennemi en provoquant et excitant des mutileries militaires ....“

Die Entscheidung des Falles Malvy hat rechtlich vor allem dadurch Bedeutung, daß der Senat genötigt war, hier grundsätzlich den Umfang seiner Zuständigkeit als Staatsgerichtshof zu umschreiben. Denn da Malvy nach Ansicht des Senats keine Handlung begangen hatte, die unter eine Norm des Strafgesetzbuches fiel, mußte er für oder gegen die Theorie der „crimes ministériels“ Stellung nehmen. Diese Theorie, in der Literatur etwa von Esmein vertreten und durch Duguit am schärfsten bekämpft, sieht im Senat auch als Staatsgerichtshof eine politische Körperschaft, was Ablehnung des strafrechtlichen Grundsatzes „nulla poena sine lege“ zur Folge hat und den Senat berechtigt, selber „souverain“ zu bestimmen, welche Handlungen von Ministern als „crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions“ anzusehen sind. In seinem U. v. 6. 8. 18 hat der Senat Malvy für eine Tat verurteilt, die nicht im Strafgesetzbuch stand (forfaiture) und ihn mit einer Strafe belegt (bannissement avec dispense de la dégradation civique), die er ebenfalls frei verhängte. Das bedeutete sachlich die Annahme der Lehre von den „crimes ministériels“, und auch in der Begründung des Urteils heißt es demgemäß: „Attendu qu'il appartient à la cour de justice, usant du pouvoir souverain qu'elle tient de l'article 12 de la loi du 16 juillet 1875 ...., de qualifier le fait et de déterminer la peine.“

Stellte in der Affaire Malvy der Senat Verbrechenstatbestand und Strafe „souverain“ fest, so wurde Caillaux am 23. 4. 23 auf Grund des Artikels 78 Strafgesetzbuchs zu 3 Jahren Gefängnis, 5 Jahren Aufenthaltsverbots und Aberkennung der bürgerlichen und politischen Rechte für 10 Jahre verurteilt. Dagegen erklärte sich der Senat am 24. 5. 23 im Kommunistenprozeß Cachin und Genossen für unzuständig, obwohl hier Anklage „pour attentat et complot contre la sureté extérieure de l'État“ erhoben war. Eine juristische Begründung der Unzuständigkeit enthält der sie feststellende Beschluß nicht, der sich politisch durch den Wunsch des Senats erklärt, nicht allzu oft das Odium staatsrechtlicher Entscheidungen tragen zu müssen. Dagegen wurde die rechtliche Haltlosigkeit der Unzuständigkeitserklärung u. a. durch den Präsidenten des Kassationshofs Sarrut dargelegt. Im übrigen führte die Unzuständigkeitserklärung zu einer Kabinettskrise, da die Regierung Poincaré die Zurückweisung ihrer Anklage als Mißtrauensvotum des Senats auffaßte. Doch nahm der Präsident der Republik die Demission nicht an, wertete also, rechtlich fraglos zutreffend, den Beschluß des Senats als den eines Gerichts, nicht einer politischen Körperschaft. Immerhin war die versteckte Niederlage nicht zu verkennen und veranlaßte die Regierung bereits am folgenden Tage, den Staatsrat um Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs zu ersuchen, der ihr die Umgehung des Senats erleichtern sollte. Denn geplant war die Errichtung eines Sondergerichts,

das neben Staatsrat und ordentlichen Gerichten ebenfalls für Anklagen wegen Verbrechen gegen die Staatssicherheit zuständig sein sollte. Infolge des Rücktritts des Kabinetts Poincaré kam jedoch die Sache nicht zur Erledigung. Auch wäre, trotz gegenteiliger Ansicht der Regierung, der Plan ohne Aenderung der Verfassung kaum durchführbar gewesen.

Am 5. 4. 18 ergingen Bestimmungen über das Verfahren im Falle von Anklagen des Präsidenten der Republik oder eines Ministers. Ein Gesetz, ad hoc erlassen, während die Anklage gegen Malvy bereits schwebte, keine grundsätzliche Ordnung des Verfahrens vor dem Senat als Staatsgerichtshof überhaupt. Vielmehr regelt das Gesetz von 1918 allein das Verfahren bei Anklagen durch die Kammer. So bleibt daneben das G. v. 10. 4. 89 bestehen, das sich auf Anklagen durch die Regierung bezieht und auch einst dem praktischen Bedürfnis des Augenblicks entsprungen war. Im übrigen beruft sich das Gesetz von 1918 zu seiner Ergänzung sowohl auf die Normen der Strafprozeßordnung wie auf die Bestimmungen dieses Gesetzes von 1889. Sein Gesamtinhalt, der so im wesentlichen aus Verweisungen besteht, kann daher hier nicht angegeben werden, und so mag die Heraushebung derjenigen Momente genügen, die für die Verfahrensordnung v. 5. 1. 18 wesentlich sind. Artikel 12 des Verfassungsgesetzes v. 16. 7. 75 sieht die Möglichkeit vor, den Präsidenten der Republik oder einen Minister in Anklagezustand zu versetzen. Dieser Punkt bedurfte zunächst einer näheren Klärung, denn die Unbestimmtheit des Begriffs „peut être mis en accusation" umfaßt alle Möglichkeiten der Klagerhebung von bloßer Veranlassung des Verfahrens durch Anzeige bis zum Eintreten für die Strafbarkeit als Ausdruck eigener Stellungnahme. Das G. v. 5. 1. 18 läßt nun die Kammer die Klage erheben, nicht aber sie vorm Senat vertreten. Als Staatsanwalt fungiert vielmehr ein procureur général, der mit zwei avocats généraux jährlich durch den Kassationshof unter seinen unabsetzbaren Mitgliedern ausgewählt wird. Diese Personen sind damit die eigentlichen Vertreter der Anklage, was bei Meinungsverschiedenheiten mit der das Verfahren veranlassenden Kammer zu Schwierigkeiten führen kann. Als weit bedenklicher, als „consécration légale du gâchis", um mit Barthélemy zu reden, muß jedoch unter dem Gesichtspunkte richterlicher Unbefangenheit die Regel des Artikels 9 Absatz 2 erscheinen, der der Kammer gestattet „désigner un commissaire et deux commissaires adjoints pour suivre l'accusation, et présenter, tant au cours de l'information complémentaire qu'à l'audience, toutes observations et conclusions". Auch wenn man absieht von der Unbestimmtheit der eigentlich verliehenen Befugnisse, wird jedenfalls hier das Interesse der Kammermehrheit an der Verfolgung eines Ministers in gefährlicher Weise als zulässiges Gestaltungsprinzip des Verfahrens anerkannt. Bemerkenswert an dem Gesetz von 1918 ist endlich, daß es so wenig wie das Gesetz von 1889 Rechtsmittel gegen die Entscheidungen des Senates gibt. Vergeblich hat Malvy Anspruch auf Revision seines Urteils erhoben. Und doch sah man die durch den Senat Verurteilten sehr bald wiederum höchste Vertrauensstellungen im Staate einnehmen. Im Jahre 1924 war Malvy Abgeordneter und diente bald als offizieller Vertreter Frankreichs bei den Verhandlungen mit Spanien über Marokko. Und das Jahr 1925 fand Caillaux als Senator und Finanzminister. Die Amnestie, für welche der Senat am 18. 11. 24 stimmte, kam so im Ergebnis einer Revision der durch ihn selbst gefällten Urteile gleich. Dabei beleuchten Urteil wie Amnestie deutlich den

politischen Umschwung im Lande. Eine Ergänzung haben die Normen über den Staatsgerichtshof durch ein G. v. 6. 1. 20 gefunden. In ihm wird die Möglichkeit einer teilweisen Erneuerung des Senats vorausgesetzt und geregelt. Die Grundidee des Gesetzes, daß die Gesamtheit der Senatoren den Staatsgerichtshof bildet, läßt hier im Fall einer teilweisen Erneuerung des Senats auch die Neuaufnahme schon begonnener Beratungen des Plenums erforderlich scheinen. Auch dies Gesetz verdankt im übrigen seine Entstehung einer augenblicklichen Zwangslage. Denn am 29. 10. 18 hatte der Senat bereits seine erste Sitzung in der Affäre Caillaux abgehalten, und am 11. 1. 20 mußte die durch den Krieg hinausgeschobene Erneuerung von ⅔ der Senatoren stattfinden. Endlich gestattete der Senat am 21. 1. 18 entgegen seiner Stellungnahme vom Jahre 1889 die Teilnahme von Senatoren an der Urteilsfällung, die in der ersten konstituierenden Sitzung des Staatsgerichtshofs beim Namensaufruf sich nicht gemeldet hatten.

Barthélemy S. 674 ff.; Duguit IV S. 470 ff.; Esmein II S. 256 ff.; Carré de Malberg, Contribution à la Theorie général de l'État 1, 1920, S. 789 ff.; Hauriou, S. 594 ff.; Pierre S. 825 ff.; Barthélemy in R. D. P. 1918 S. 484 ff., 581 ff.; Roux in R. P. Dezember 1918 S. 266 ff.; Duguit, ebendort August 1919 S. 144 ff.; Morellet, ebendort Juli 1923 S. 5 ff. und Februar 1924 S. 290 ff.; Reclus im T. v. 19. 9. 23; siehe endlich R. D. P. 1923 S. 644 ff. und T. v. 29. 11. 23.

b) Aenderung der Geschäftsordnungen.

α. Erlaß einer neuen Geschäftsordnung der Kammer.

Bereits vor Kriegsausbruch war eine Aenderung der Geschäftsordnung der Kammer geplant worden. Aber ein Bericht, den am 9. 3. 14 die zuständige Kommission erstattete, konnte wegen Ablaufs der Legislaturperiode nicht mehr erledigt werden. Dagegen diente dieser Bericht der neuen Kammer als Material, und so ward inmitten der unglücklichen Kriegsereignisse des Winters 1915 eine neue Geschäftsordnung beschlossen, die am 4. 2. 15 in Kraft trat und die alte Kammersatzung v. 16. 6. 76 formell aufgehoben hat, inhaltlich allerdings weitgehend übernimmt. Hervorgehoben von den neuen Normen sei der Versuch, durch Einführung eines schriftlichen Verfahrens die langen Debatten in etwas zu kürzen. Auch sieht Artikel 96 sofortige Beratung „pour les demandes de discussion immediate" vor. Als im Juli 1926 die Regierung Poincaré ans Ruder kam, verlangte sie zwecks Erledigung der Finanzgesetze Wiedereinführung des Dringlichkeitsverfahrens in die Geschäftsordnung der Kammer. Es wurde daraufhin nach dem Vorbild der Kriegszeit (vgl. A. II. c) am 20. 7. 26 fast einstimmig die „procédure d'extrême urgence" für Gesetzentwürfe beschlossen, „touchant aux intérêts supérieurs de l'État". Doch gilt diese Bestimmung „en dehors" der Geschäftsordnung, wie man es auch bezüglich der Kriegsresolution vom 17. 4. 17 gehalten hatte. Ferner erging am 30. 7. ein Beschluß der Kammer (305 gegen 187), der das Recht, Abänderungsvorschläge zu stellen, gegenüber den Finanzvorschlägen der Regierung v. 27. 7. 26 aufhob. „Seule la commission des finances pourra soumettre à la Chambre, en vue de la discussion en séance publique, des modifications au projet. Toute demande de scrutin public devra être obligatoirement signée par cinquante députés dont la présence en séance sera constatée par appel nominal." Maßnahmen letzten Endes von diktatorischem Charakter und möglich erst, nachdem

die Inflation wie früher der Krieg eine „nationale Einheitsfront" vorübergehend geschaffen hatte. Auch sonst haben die Aenderungen der alten Geschäftsordnung vielfach den Sinn, eine straffere Führung der Geschäfte zu erleichtern. Ausdrücklich läßt Artikel 37 den Präsidenten die Geschäftsordnung „strictement" anwenden. Ein Vorschlag Barthélemy, den Herriot als Kammerpräsident lebhaft befürwortet hat, führte zum Kammerbeschluß vom 15. 7. 26, gedacht als Damm gegen breite und ziellose Debatten. Die vielfach eingerissene Formlosigkeit des Verfahrens bekämpft hier unter andern eine Bestimmung, die es den Abgeordneten verbietet, ohne vorherige Wortmeldung und Zuteilung zu sprechen. Von den zahlreichen Veränderungen, die auch sonst die neue Geschäftsordnung inzwischen erfahren hat, beschränkt etwa Artikel 101 (beschlossen am 27. 5. 20) das Initiativrecht der Abgeordneten in Finanzangelegenheiten, verlangt Artikel 96 bis (Beschlüsse v. 27. 5. 20 und 18. 6. 20) die Unterschrift von 50 Mitgliedern für Anträge auf Ausgabenerhöhung usw. Erwähnt sei in diesem Zusammenhange, daß seit 1914 den Gruppen Plätze nach ihrer politischen Richtung angewiesen werden, wobei die Kommunisten auf der äußersten Linken, die Konservativen auf der äußersten Rechten zu sitzen kommen.

Die autonome Stellung der Kammern in ihren Angelegenheiten wird durch ein Urteil des Staatsrats v. 19. 1. 21 ausdrücklich anerkannt.

β. Veränderungen der Geschäftsordnung des Senats.

Die Geschäftsordnung des Senats, obwohl grundsätzlich nicht aufgehoben, wurde doch am 18. 1. und 22. 12. 21 verändert. Beschlüsse, die wie alle nennenswerten Reformen der Geschäftsordnung des konservativeren und stilleren Senats Veränderungen des Kammerstatuts übernehmen, die der Senat für praktisch und bewährt erachtete. So fordert etwa Artikel 58 (Resolution v. 18. 1. 21) zu einem gültigen Beschluß Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder des Senats „en fonctions". Leere Sitze zählen hier also nicht mit. Bei Beschlußunfähigkeit wird der Gegenstand auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gesetzt, die dann auf jeden Fall beschlußfähig ist. Auch hat der Senat nach dem Vorbild der Kammer (Beschlüsse v. 7. 12. 11, 25. 11. 20 u. 18. 1. 21) im Artikel 15 der Geschäftsordnung die Einsetzung ständiger Kommissionen vorgeschrieben. Diese Kommissionen, 11 an der Zahl, werden für die Dauer eines Jahres ernannt. Im übrigen hat das Institut der ständigen Kommissionen viel Kritik namentlich in der Rechtspresse hervorgerufen. Auch trat im August 1926 der neue Ministerpräsident Poincaré selber in einem Brief an den Intransigeant für eine Reform der Geschäftsordnungen ein. Einst, heißt es hier, seien zur Beratung von Gesetzentwürfen Sonderkommissionen eingesetzt worden und verschwanden nach Erledigung ihrer Aufgabe. Jetzt hätten sich die ständigen Kommissionen in kleine Parlamente verwandelt, die dazu seit dem Frieden „ont pris, dans chacun des deux Chambres, le caractère de comités exécutifs, qui prétendent participiter de plus en plus à l'action gouvernementale". Und weiter: „La vie des ministres et particulièrement du président du conseil devient une servitude et un supplice. Non seulement ils sont, comme il est légitime, responsables devant chacune des deux Chambres, mais ils le sont, à toute heure, devant ces Chambres supplémentaires au petit pied qui s'appellent les grandes commissions et qui que-

stionnent, interpellent, discutent, comme si elles étaient les Assemblées elles-mêmes" (T. v. 15. 8. 26).

Duguit IV S. 277 ff., 314, 330, 366; Hauriou D. C. S. 558; Pierre S. 560 ff. Alle Texte und Aenderungen bis August 1926 bei R. Bonnard, Les règlements des assemblées législatives de la France depuis 1789, 1926.

c) Gleichlautende Gesetzesbeschlüsse beider Kammern bei Verschiedenheit der Antragsteller.

Im Jahre 1919 hat der an sich erfreuliche Fall vollkommener Uebereinstimmung der Ansichten beider Kammern zu rechtlichen Schwierigkeiten geführt. Am 2. 3. 09 nahm der Senat einen Gesetzesvorschlag der Regierung an, der unter Abänderung der Strafprozeßordnung die Sicherheit des Bürgers gegen willkürliche Freiheitsentziehungen zu festigen suchte. Zehn Jahre darauf, am 16. 7. 19, wurde von der Kammer ein inhaltsgleicher Antrag ihres Mitgliedes Paul Meunier beschlossen. Am nächsten Tage vertrat darauf Meunier die Ansicht, daß infolge übereinstimmender Beschlüsse beider Kammern ein fertiges Gesetz zustande gekommen sei, das nur noch der Verkündung durch die Regierung bedürfe. Der Präsident der Kammer Deschanel hat diese Auffassung zurückgewiesen. Nach Artikel 105 der Geschäftsordnung sei jeder Gesetzesvorschlag der Kammer dem Präsidenten des Senats zu übermitteln. Auch müsse der Initiativantrag von ein und derselben Stelle ausgehn. Dementsprechend wurde der durch die Kammer angenommene Text dem Senat überwiesen und liegt dort noch, da er nur in erster Lesung zur Annahme gelangte. Von seiten der staatsrechtlichen Theorie hat an dem Verhalten Deschanels etwa Duguit Kritik geübt.

d) Gesetzliche Regelung des Enqueterechts.

Am 23. 3. 14 erging ein Gesetz (vgl. Anlage 3), das in seinem einzigen Artikel die Befugnisse parlamentarischer Untersuchungsausschüsse umreißt und sichert. Damit wird eine seit der Restauration geübte Praxis als berechtigt vorausgesetzt, die ihre theoretische Begründung bisher nur aus dem Wesen der parlamentarischen Kontrolle hatte herleiten können. Allerdings war das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen, von beiden Kammern so häufig in Anspruch genommen worden und so wenig bestritten, daß es zu seiner Sicherstellung eines Gesetzes kaum bedurft hätte. Dagegen blieben die Befugnisse dieser Ausschüsse gegenüber Bürger und Behörden durchaus problematisch, wobei die herrschende Ansicht in der Verweigerung des Zeugnisses vor den Enquetekommissionen keine strafbare Handlung erblickte. Dieses Fehlen von Zwangsmitteln ließ im Jahre 1913 eine Enquete der Kammer in Sachen des Bankiers Rochette so wenig rühmlich versanden, daß die Affäre Rochette den Anstoß zu jenem G. v. 23. 3. 14 gegeben hat, das die Befugnisse der Untersuchungsausschüsse erweitert. Allerdings ist an diesem Gesetz im einzelnen zunächst bemerkenswert, daß es durchaus nicht jeder Enquetekommission die quasirichterlichen Befugnisse von Untersuchungsausschüssen gibt. Vielmehr bedarf es stets eines besonderen Beschlusses von Kammer oder Senat, damit eine Enquetekommission gegürtet mit den Waffen des neuen Gesetzes dasteht. Ohne

ausdrückliche Uebertragung der gesetzlichen Zwangsmittel durch eines der Häuser des Parlaments haben eingesetzte Untersuchungsausschüsse nur die bisherigen Befugnisse. Eine Bestimmung, welche die drohende Gefahr einer Verwirrung von gesetzgebender und richterlicher Gewalt wenigstens auf Fälle von politischer Bedeutung zu beschränken sucht. Hat aber eine der Kammern durch Beschluß ihren Untersuchungsausschuß einmal geharnischt, so stehen diesem etwa die Zwangsbefugnisse eines Gerichtes zu. Insbesondere sind als Zeugen geladene Personen zum Erscheinen wie zur eidlichen Aussage verpflichtet und verfallen in Geldstrafe bei Zuwiderhandlung. Auch kann die zwangsweise Vorführung von Zeugen veranlaßt werden. Endlich findet auf falsche eidliche Aussage der Artikel 363 des Strafgesetzbuchs Anwendung. Die Uebertragung quasirichterlicher Befugnisse an Untersuchungsausschüsse, wie sie das neue Gesetz vorsieht, hat vielfach Besorgnis erregt und läßt etwa Duguit hier „une source de confusion et d'anarchie" befürchten.

Duguit IV S. 390 ff.; Esmein S. 470 f.; Hauriou D. C. S. 582 ff.; Bonnard in R. D. P. *1914* S. 386 ff.

e) Einberufung der Nationalversammlung.

Im August 1926 hat das Ministerium Poincaré namens des Präsidenten der Republik die Kammern ersucht, sich als Nationalversammlung zu konstituieren. Die Aufgabe dieser Nationalversammlung sollte es sein, die von der Regierung geplante Schuldentilgungskasse zu einem verfassungsrechtlich gesicherten Institut zu erheben. Staatsrechtlich-politisch bedeutet die Einberufung der Nationalversammlung ein bemerkenswertes Ereignis, da seit den 50 Jahren des Bestehens der Verfassung nur zweimal (1879 und 1884) eine Verfassungsänderung vorgenommen worden ist, von denen die letzte bereits 42 Jahre zurückliegt. Am 10. 8. 26 wurde die Nationalversammlung eröffnet und übernahm die Geschäftsordnung ihrer Vorgängerin von 1871. Der verfassungsändernde Entwurf ward nach Beschluß des Dringlichkeitsverfahrens einem Ausschuß von 30 Parlamentariern überwiesen, welche die Finanzausschüsse von Kammer und Senat unter ihren zusammen 77 Mitgliedern auswählten. Dieser Ausschuß, bestehend aus 20 Abgeordneten und 10 Senatoren, nahm den Regierungsvorschlag im wesentlichen unverändert an, der noch am Abend desselben Tages mit 671 gegen 144 Stimmen der Linken und äußersten Linken beschlossen ward. Damit ist die Autonomie der Kasse zur Verwaltung der Bonds der nationalen Verteidigung und zur Tilgung der öffentlichen Schuld verfassungsrechtlich geschützt. Alsbald nach Erledigung des Gesetzes ward durch Verordnung der Regierung die Tagung der Nationalversammlung geschlossen. Beachtung verdient, daß die Sozialisten ihrerseits eine Verfassungsänderung beantragt hatten, die auf eine Verminderung der Rechte und Stellung des Senates hinauslief.

III. Präsident und Regierung.

a) Die Stellung des Präsidenten der Republik.

Die Präsidentschaft Poincarés hatte die praktische Bedeutung des durch ihn vertretenen Amtes gehoben, aber auch die Schwäche der Institution aufs neue

offenbart. Als nach Ablauf der Wahlzeit ein Gesetz v. 20. 2. 20 erklärte: „M. Raymond Poincaré, Président de la République française pendant la guerre, a bien mérité de la Patrie“, legten diese Sätze anscheinend Zeugnis ab von einer ungewöhnlichen Tätigkeit des scheidenden Präsidenten. Aber in Wahrheit hatte auch Poincaré sich den Bindungen des Amtes an die Regierung nicht entziehen können, so groß sein politischer Anteil an Kriegsentstehung und Kriegsleitung immer gewesen sein mag. Als endlich am 15. 11. 17 mit Clémenceau ein persönlicher Gegner die Kabinettsbildung übernahm, bedeutete dies für Poincaré vollends eine Zeit demütigenden Zurücktretens hinter dem Ministerpräsidenten. So hat denn Poincaré später wiederholt Gelegenheit genommen, über die Schwäche seines Amtes Klage zu führen, dessen Befugnisse er während seiner Amtsführung formell sorgsam innezuhalten suchte.

Auch Poincarés Nachfolger Deschanel plante nach seinem Wiedereintritt in den Senat persönlich für eine Vermehrung der Rechte des Präsidenten einzutreten, woran ihn nur sein vorzeitiger Tod verhindert hat. Doch veröffentlichte die Revue de France am 15. 12. 23 seine beabsichtigte Erklärung. Die Wahl Millerands zum Präsidenten der Republik (23. 9. 20 bis 11. 6. 24) ließ nach der Episode Deschanel erneut die Möglichkeit einer starken Präsidentschaft heraufziehen. Charakter und politische Vergangenheit des Gewählten sprachen zum mindesten nicht dagegen. Dazu kamen Aeußerungen, die Millerand noch als Ministerpräsident im Januar 1920 zugunsten einer persönlichen Präsidentschaft getan hatte. Tatsächlich suchte der neue Präsident die einst theoretisch vertretenen Ansichten auch praktisch durchzuführen, und da Verfassung wie Staatsbrauch überall hemmten, blieb eine grundsätzliche Revision der Verfassung das nächste Ziel. Für diese Reform ist Millerand auch nach seiner Wahl wieder und wieder eingetreten. Schon im März 1921 hörte man in Lyon den Präsidenten der Republik das Recht in Anspruch nehmen, seine eigenen politischen Ansichten kraftvoll zu verfechten. Zwei Jahre später, am 14. 10. 23, kurz vor den Neuwahlen der Kammer, trat Millerand als Parteiführer in Evreux auf und forderte wiederum eine Vermehrung der Rechte des Präsidenten. Und einen Monat später (15. 11. 23) erschienen in der Revue de France Ausführungen, die Millerand dem Berichterstatter der Zeitung gegenüber das alte Thema von Evreux fortspinnen ließen. Hier wurde unter anderem die Befugnis der Kammerauflösung für das Staatshaupt beansprucht und eine Verbreiterung der Wahlkörperschaft über die Mitglieder des Parlaments hinaus als unerläßliche Voraussetzung einer starken Präsidentschaft gefordert. Die Ansichten Millerands fanden im Temps alsbald ein lebhaft zustimmendes Echo („M. Millerand et la Réforme constitutionelle“ 16. 11. 23).

Endlich ließ Millerand während der Wahlrechtsreform verlauten, er werde zurücktreten, falls die Kammer etwa die Arrondissementswahl annehmen sollte, welche Erklärung der Vorsitzende der Kommission mit als Argument gegen die Einzelwahl verwendet hat. Dies veranlaßte damals wiederum Léon Blum und Herriot als Führer der sozialistischen und radikalsozialistischen Opposition am 6. 12. 23 gegen Millerand Stellung zu nehmen: „Le pays, qui aime les idées claires et simples, lui demeure fidèle au scrutin d'arrondissement“, „aucune autorité, si haut qu'elle soit, ne saurait l'empêcher de lui donner de plus en plus sa confiance“.

Auch im Jahre 1924 trat Millerand wiederholt aktiv hervor. Als im März das Kabinett Poincaré in der Minderheit blieb und zurücktreten wollte, weigerte sich

Millerand, das Rücktrittsgesuch zu bewilligen. Dazu erschien im „Matin“ v. 27. 3. 24 ein Artikel, den alle Welt auf Millerand zurückführte, da er den Willen des Staatspräsidenten verkündete, nur eine Regierung der Richtung Poincaré zuzulassen. Seinerseits brachte der „Quotidien“ vom folgenden Tage eine energische Absage des Linkskartells an den Präsidenten und damit den Auftakt eines neuen Pressekrieges, der jedoch Millerand nicht gehindert hat, in einer Sitzung der Académie des sciences morales et politiques wiederum für das Recht der Kammerauflösung einzutreten.

Von staatsrechtlicher Seite sah etwa Duguit in dem Heraustreten des Präsidenten aus der Nische überparteilicher Sachlichkeit einen Bruch der Verfassung, zumal die abgegebenen Erklärungen jegliche Deckung durch das Parlament vermissen ließen. Poincaré als Ministerpräsident seinerseits nahm Gelegenheit, in einer Kammersitzung v. 23. 11. 23 seine Auffassung von der Stellung des Präsidenten der Republik in einer Weise zu entwickeln, die jeden Gegner des Prinzips persönlicher Präsidentschaft und des starken Mannes nur befriedigen konnte. Die Unzufriedenheit der politischen Gegner mit der Präsidentschaft Millerands entlud sich, sobald die Wahlen vom 11. Mai das Linkskartell zur Regierung gebracht hatten. Als nach dem Rücktritt Poincarés Herriot die Ministerpräsidentschaft angeboten wurde, weigerte sich dieser, sie aus den Händen Millerands zu empfangen. Das daraufhin ohne die Radikalsozialisten gebildete Uebergangsministerium François-Marsal brachte eine Botschaft Millerands an die Kammern zur Verlesung, in der es hieß „qu'en disposant que le président de la République n'est responsable devant les chambres que dans le cas de haute trahison, la constitution a voulu, dans un intérêt national de stabilité et de continuité, que le pouvoir présidentiel fût pendant sept années maintenu à l'abri des fluctuations politiques“. Die Botschaft wies weiter auf die Folgen gegenteiligen Verhaltens hin: „Vous respecterez la constitution. Si vous la méconnaissiez, s'il était entendu désormais que l'arbitraire d'une majorité peut obliger le président de la République à se retirer pour des motifs politiques, le président de la République ne serait plus qu'un jouet aux mains des partis“ und schloß mit einem Appell „à la sagesse des deux chambres, à leur prudence, à leur amour de la France et de la République.“ Die Antwort der Kammer war nicht ein Mißtrauensvotum gegenüber der Regierung, sondern die Weigerung, mit ihr überhaupt sachliche Beziehungen aufzunehmen. Mit 327 gegen 217 Stimmen wurde ein Vorschlag Herriot zum Beschluß erhoben, des Inhalts: „La chambre, résolue à ne pas entrer en relations avec un ministère qui, par sa composition, est la négation des droits du Parlement, refuse le débat inconstitutionnel auquel elle est conviée, et décide d'ajourner toute discussion jusqu'au jour où se présentera devant elle un gouvernement constitué conformément à la volonté souveraine du pays.“ Obwohl in dem Beschluß kein Wort vom Präsidenten steht, dessen verfassungsmäßige Unverantwortlichkeit so formell beachtet blieb, war doch offenkundig, wer gemeint sei. Zur selben Zeit hörte der Senat die Verlesung der Botschaft Millerands wohl an, vertagte aber darauf, allerdings mit sehr schwacher Mehrheit (150 gegen 144) eine Interpellation Chéron über die politische Lage. Ohne die erhoffte Unterstützung durch den Senat, unfähig eine Auflösung der eben erst gewählten Kammer zu erreichen oder eine Regierung zu bilden, blieb Millerand nur die Demission. Am 11. Mai lief die Rücktrittserklärung bei den Kammern ein. Gleichzeitig erging aber ein Aufruf des scheidenden Präsidenten an das

Land. Hier heißt es: „Le 11 mai dernier ont eu lieu les élection générales. Fidèle au premier devoir du président de la République, qui est le respect scrupuleux des volontés du suffrage universel, je me suis tourné vers les hommes politiques qu'il avait désignés; j'entendais collaborer avec eux en toute loyauté à la gestion des affaires publiques. A mes offres, ils ont répondu par un refus; ils ont exigé ma démission. Prétention injustifiable, violemment opposée à l'esprit comme à la lettre de la loi constitutionnelle ... J'ai résisté. Je ne cède qu'après avoir épuisé tous les moyens légaux en mon pouvoir." So schied der vielleicht letzte starke Präsident Frankreichs aus dem Amt. Wohl gelang es dem Linkskartell nicht, bei der Neuwahl seinen Kandidaten, den Präsidenten der Kammer, Painlevé, durchzubringen. Aber der mit 515 gegen 309 Stimmen gewählte Präsident des Senats Doumergue beeilte sich fast ängstlich, jedes Wölkchen der Sorge vor einem persönlichen Regiment durch seine Botschaft fortzublasen.

Barthélemy S. 528 ff.; Duguit IV S. 551 ff.; Jèze in R. D. P. 1920 S. 486 ff., 575 ff., 1923. S. 632 ff.; Gmelin im ArchöR. N. F. 8 S. 192 ff. Siehe ferner R. D. P. 1924 S. 242 ff., 462 ff. (Abdruck der Botschaft Millerands usw.).

b) Befugnisse der Regierung und Stellung der Minister

α. Errichtung von Ministerien und Unterstaatssekretariaten durch Gesetz.

In seinem Artikel 8 bestimmt das Finanzgesetz v. 20. 6. 20 folgendes: „La création de ministères ou de sous-secrétariats d'Etat, de postes de secrétaires généraux ou de chefs de service dans les administrations centrales, sous quelque nom que les créations soient présentées, le transfert des attributions d'un département ministériel à un autre ne peuvent être décidés que par une loi et mis en vigueur qu'après le vote de cette loi." Der Zweck dieser Vorschrift war, den dauernden Umformungen und Neueinrichtungen von Ministerien vorzubeugen, indem man die Zuständigkeit dazu vom Präsidenten der Republik auf das Parlament verschob. Jedoch hat sich die Praxis wenig um diese Bestimmungen gekümmert. So ist das Ministerium für Pensionen unter der Ministerpräsidentschaft Poincarés im Jahre 1922 abgeschafft und am 14. 6. 24 durch einfache Verordnung unter Herriot wiederum eingerichtet worden. Am gleichen Tage wurde das Ministerium für travail et hygiène mit dem Ministerium für assistance et prévoyance sociales verschmolzen. Nachträglich erst hat ein G. v. 13. 7. 24 hierfür die nötigen Gelder bewilligt. Und nicht anders erging es mit den Unterstaatssekretariaten. Im Januar 1921 war das Unterstaatssekretariat im Finanzministerium abgeschafft worden. Das Ministerium Poincaré stellte es am 21. 3. 23 wieder her. Vergeblich hat die Finanzkommission des Senats hiergegen Beschwerde erhoben. Es blieb nichts übrig, als das Verfahren nachträglich zu legalisieren (30. 3. 23). Ja man kann fast von einer festen Uebung sprechen, derzufolge ein neuer Ministerpräsident zunächst Umschichtungen anordnet, um sie hinterher im Wege des Gesetzgebungsverfahrens beschließen zu lassen. So hatte das Ministerium Painlevé bereits alle Verschiebungen von Ministerien und Staatssekretariaten erledigt und verkündet, ehe überhaupt der Vorschlag zu dem G. v. 21. 4. 25 eingebracht wurde, das dies Verfahren anerkennt. Ebenso rechtfertigt das Finanzgesetz v. 30. 12. 25 nachträglich erst die durch ein Kabinett Briand vorgenommenen Verschiebungen. Damit ist letzten Endes alles beim alten geblieben,

indem aus der ursprünglichen Zuständigkeit des Parlaments tatsächlich wieder ein nachträgliches Kontroll- und Genehmigungsrecht geworden ist. Kurz vor seinem Rücktritt, am 29. 3. 24, hatte im übrigen das Ministerium Poincaré alle Unterstaatssekretariate abgeschafft. Es entsprach dies einem Vorschlag der Sparkommission, die in den Staatssekretariaten eine teure und überflüssige Einrichtung von unklarer Zuständigkeit erblickte. Aber das Ministerium Herriot ernannte am 14. 6. 24 wiederum 4 Unterstaatssekretäre. Dagegen hat folgerichtig das 4. Kabinett Poincaré im Juli 1926 keine Unterstaatssekretäre ernannt und die 8 bestehenden Stellen beseitigt (T. v. 25. 7. 26). Der durch die Presse angekündigte Plan Poincarés, auch nur 6 Ministerposten besetzen zu lassen, kam allerdings nicht zur Ausführung.

Eine eigenartige Entwicklung hat von den Staatssekretariaten dasjenige beim Ministerpräsidenten durchlaufen. Als Viviani das erste Kriegsministerium bildete, übernahm er die Leitung keines Ministeriums, ein Fall, der in der französischen Staatspraxis vereinzelt dasteht, da der Ministerpräsident als solcher an sich weder über Mittel noch Räume noch Personal verfügt. Doch trat hier im Kriege eine gewisse Wandlung ein. So wurde im Verordnungswege ein Unterstaatssekretariat für den Krieg geschaffen und dem Ministerpräsidenten unterstellt. Später ward unter den Ministerien Ribot und Painlevé ein besonderes Unterstaatssekretariat für den Ministerpräsidenten durch Verordnung errichtet, das unter verschiedenen Namen auch unter den folgenden Regierungen fortbestanden hat. Seine Aufgabe bestimmte etwa die V. v. 29. 1. 21 dahin: „Le Sous-Secrétaire d'Etat de la Présidence du Conseil, indépendamment de l'administration des affaires ressortissant en propre à celle-ci est chargé, au nom du Président du Conseil, d'assurer la liaison et la coordination entre les divers départements ministériels pour toutes les questions qui exigent un accord entre eux ... Il assiste au Conseil des ministres avec voix consultative." Unter dem Ministerium Herriot wurde am 13. 7. 24 durch Gesetz ein „sécrétariat général de la Présidence du Conseil" geschaffen, dessen Träger alsbald eine Bedeutung erlangte, die auch der Oeffentlichkeit nicht entging. So schrieb etwa der Gaulois im September 1924: „Pendant cette dernière conférence de Londres, on vit quelle grande place occupait dans le gouvernement l'agent exécutif de la présidence du conseil. M. Herriot avait-il quelque communication à faire à ses collegues, il ne la télégraphiait pas au vice-président du conseil, M. R. Renoult, mais au secrétaire général, M. Alex. Israël: fallait-il faire à M. Herriot rapport de ce qui s'était fait au conseil des ministres ou de l'effet produit sur l'opinion des parlementaires par les péripéties de la négociation, ce n'était pas un ministre qui faisait le voyage, c'était M. Israël et il revenait messager de la pensée de M. Herriot. Quand le président du conseil prenait le train, c'est son secrétaire général qu'il gardait dans son wagon jusqu'au port d'embarquement." Der Generalsekretär hatte also praktisch etwa die Stellung eines persönlichen Adjutanten erlangt und spielte als solcher eine politische Rolle, die zur schleunigen Beseitigung der ganzen Institution nach dem Sturz der Regierung Herriot führte (G. v. 25. 4. 25). An die Stelle des Generalsekretärs trat darauf wiederum ein Unterstaatssekretär.

Barthélemy S. 552 ff.; Duguit IV S. 825 ff.; Esmein S. 218 ff.; Hauriou D. C. S. 463 ff.; Pierre S. 145 ff.; siehe ferner R. D. P. 1919 S. 75 ff., 1923 S. 82, 1924 S. 664 ff., 1925 S. 316, 678 ff.

β. Erlaß von Verordnungen mit Gesetzeskraft.

Eine Delegation gesetzgeberischer Befugnisse auf die Regierung ist, von der Kriegszeit abgesehen (hier sei insbesondere das G. v. 10. 2. 18 genannt, vgl. oben A I b), namentlich durch die Finanzverhältnisse des Staates herbeigeführt worden. So ermächtigte Artikel 106 des Finanzgesetzes v. 30. 6. 23 die Regierung, bestimmte Partien älterer Gesetze im Verordnungswege abzuwandeln. Desgleichen gab Artikel 1 eines G. v. 22. 3. 24 der Regierung das Recht, zwecks Verminderung der Ausgaben durch Verordnung Verfahren und Organisation der Verwaltung zu vereinfachen. Diese Verordnungen sollten auch formelle Gesetze ändern können, bedurften aber selber einer gesetzlichen Bestätigung binnen 6 Monaten. Im übrigen war das Verordnungsrecht der Regierung zeitlich durch die Spanne von 4 Monaten seit Verkündung des Gesetzes begrenzt. Die Verfassungsmäßigkeit dieses Ermächtigungsgesetzes von 24 ist in Kammer wie Senat und auch von staatsrechtlicher Seite lebhaft bestritten worden, und wenn der Entwurf schließlich, im Senat mit recht schwacher Mehrheit, doch Annahme fand, so bedeutet dies nicht sowohl einen Wandel der Rechtsauffassung, als ein Zurückstellen der rechtlichen Gesichtspunkte hinter die Forderungen des politischen Augenblicks. Auch hat sich alsbald nach den Neuwahlen die Regierung Herriot geweigert, jene Erbschaft der Aera Poincaré anzutreten. Bereits am 11. 6. 24 brachte das neue Kabinett einen Gesetzesvorschlag ein, der lakonisch lautete: „L'article 1er de la loi du 22 mars 1924 est abrogé. Les décrets pris en exécution de cet article ne sont pas sanctionnés." Zur Begründung dieses Antrages wurde ausgeführt, daß jener Artikel wegen der praktischen Uebertragung gesetzgeberischer Zuständigkeiten auf das Kabinett eine gefährliche Neuerung darstelle und dazu überflüssig sei, weil auch im Wege des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens das Nötige angeordnet werden könne. Im übrigen sind auf Grund des Ermächtigungsgesetzes fast keine Verordnungen ergangen. So war seine formelle Außerkraftsetzung ziemlich bedeutungslos und findet sich erst in einem G. v. 10. 3. 25 (Art. 40) unter wörtlicher Aufnahme des Vorschlags Herriot verwirklicht.

Der weitere Zerfall der französischen Geldverfassung ließ im Juli 1926 das Ministerium Briand-Caillaux erneut das Verlangen nach einem Ermächtigungsgesetze stellen. Der von der Regierung eingebrachte Entwurf bestand aus 2 Artikeln und lautete: „Article 1er Le gouvernement est autorisé, jusqu'au 30 novembre 1926, à prendre, par décrets délibérés en conseil des ministres, toutes les mesures propres à réaliser le redressement financier et la stabilisation de la monnaie. Art. 2. Ceux de ces décrets qui comportent des dispositions fiscales seront soumis à la ratification législative à l'ouverture de la session ordinaire de 1927, les mesures quils auront prescrites restant définitivement acquises." Durch sein Auftreten gegen das neue Ermächtigungsgesetz veranlaßte Herriot am 17. 7. 26 den Sturz der 10. Regierung Briand. Zum zweiten Male war damit durch Herriot unter Berufung auf demokratische Ideen ein Ermächtigungsgesetz zu Fall gebracht worden. Allerdings scheint das nun folgende Kabinett Herriot selber an so etwas wie ein Ermächtigungsgesetz gedacht zu haben, jedenfalls sprach seine Presse von „certaines libertés indispensables pour lui donner les moyens de redresser le franc". In diesem Falle würde der Ausdruck „libertés" für Ermächtigungsgesetz der Periode Herriot

eigen sein, während die Praxis der Aera Poincaré hier von „décrets-lois" zu sprechen pflegte und den Zeiten Briands endlich der weniger diktatorische Begriff „délégations" geläufig war. Im übrigen ist der Ausdruck „décrets-lois" mit allerdings recht unbestimmter Bedeutung auch in die staatsrechtliche Literatur übergegangen, die bisher nur bestimmte Verordnungen einzelner revolutionärer Regierungen (Napoleons I. und des Prinzen Louis Napoleon, der provisorischen Regierung von 1848 und der Regierung der nationalen Verteidigung von 1870—71) darunter verstand.

Am 3. 8. 26 ließ sich die Regierung Poincaré im Artikel 1 eines Finanzgesetzes eine Blankovollmacht ausstellen, auf Grund deren die Verwaltungsreform vom Herbst des Jahres 1926 verwirklicht worden ist. Der entscheidende Absatz lautet: „Le gouvernement est autorisé à procéder par décrets, jusqu'au 31 décembre 1926, à toutes suppressions ou fusions d'emplois, d'établissements ou de services. Lorsque ces mesures nécessiteront soit des modifications à des organisations, formalités ou procédures fixées par la loi, soit des annulations ou transferts de crédits, elles devront être soumises à la ratification des Chambres dans un délai de trois mois."

Zu nennen ist in diesem Zusammenhange endlich noch ein G. v. 17. 10. 19, das die Regierung ermächtigt, im Verordnungswege die französische Gesetzgebung in Elsaß-Lothringen einzuführen. Doch handelt es sich hier um eine Befugnis, die sich ihrem Wesen nach den Delegationen der Kriegszeit anschließt. Im übrigen bleiben, zum mindesten nach Ansicht der Praxis, auch die auf Grund eines Ermächtigungsgesetzes ergangenen Verordnungen Verwaltungsakte und unterstehen verwaltungsgerichtlicher Kontrolle, insbesondere auch dem recours pour excès de pouvoir oder der l'exception d'illégalité. Dies hat der Staatsrat in einem Urteil auf Grund jenes Ermächtigungsgesetzes v. 10. 2. 18 in aller Klarheit ausgesprochen (3. 8. 18): „Considérant que la circonstance ... ne saurait avoir pour effet de changer le caractère des décrets rendu en vertu de cette délégation; que ceux-ci demeurent des actes administratifs soumis au contrôle de la juridiction administrative ..." Desgleichen stellte sich die Regierung anläßlich der Beratung des Ermächtigungsgesetzes v. 22. 3. 24 auf diesen Standpunkt (Kammersitzung v. 8. 2. 24). Versäumt es die Regierung, eine auf Grund gesetzlicher Delegation erlassene Verordnung binnen der vorgesehenen Frist dem Parlament zur Ratifikation vorzulegen, so wird die Gültigkeit der Verordnung hierdurch nach Ansicht der Strafkammer des Kassationshofs nicht berührt (U. v. 29. 4. 21). Bei dieser Gelegenheit sei auch erwähnt, daß der Staatsrat ein Recht der Regierung oder einzelner Minister, ihre Befugnisse zu übertragen, nicht anerkennt. Eine solche Delegation bedarf vielmehr zu ihrer Gültigkeit eines sie gestattenden Gesetzes (U. i. T. v. 18. 6. 26).

Barthélemy S. 599 ff.; Berthélemy S. 18, 20; Duguit IV S. 747 ff., 879 ff.; Esmein II S. 95 ff., 104 ff.; Hauriou, D. A. S. 70; Rolland in R. D. P. 1918 S. 542 ff. und 1924 S. 42 ff.; Jèze, ebendort 1921 S. 540 ff. und Duguit 1924 S. 313 ff.

γ. Das Institut der grâce amnistiante (amnistielle).

Das Verfassungsgesetz v. 25. 2. 75 gibt dem Präsidenten der Republik das Recht der Begnadigung, dagegen bedürfen Amnestien eines Gesetzes. Die Träger des Begnadigungsrechts erscheinen so für die Fälle der Einzel- und Massenbegnadigung getrennt. Diese Grenzziehung hat jedoch die Praxis der Nachkriegszeit durch das Institut der grâce amnistiante (amnistielle) teilweise aufgehoben. Danach be-

stimmt der Gesetzgeber im allgemeinen die Gruppen von Personen oder Straftaten, für welche eine Amnestie in Frage kommen soll. Innerhalb dieses Rahmens aber bezeichnet der Präsident der Republik, praktisch also die Regierung, die zu begnadigenden Personen. Die Verfassungsmäßigkeit jenes Verfahrens scheint nicht bezweifelt zu werden, und tatsächlich findet es sich häufig angewandt (so G. v. 24. 10. 19; 29. 4. 21; 17. 7. 22; 21. 10. 22; 19. 7. 23; 30. 7. 24). Sein Sinn wird in der Verbindung von allgemeiner Norm mit individuellem Eingehen auf den Einzelfall erblickt.

Duguit V S. 593 f.; Hauriou, Précis S. 482 f.; Pierre S. 771; Jèze in R. D. P. 1924 S. 437 ff.

δ. Zivil- und strafrechtliche Haftung der Minister für Etatsüberschreitungen.

Artikel 9 eines G. v. 10. 8. 22 bestimmt: „Il est interdit, à peine de forfaiture, aux ministres et sous-secrétaires d'Etat et à tous autres fonctionnaires publics, de prendre sciemmant et en violation des formalités prescrites par les articles 5 et 6 de la présente loi, des mesures ayant pour objet d'engager des dépenses dépassant les crédits ouverts ou qui ne résulteraient pas de l'application des lois." Gleichzeitig werden diese Personen für zivilrechtlich haftbar erklärt. Nur in dringenden Fällen sind der Regierung Etatsüberschreitungen gestattet, „par délibération spéciale du conseil des ministres, mais sous réserve de présenter immédiatement une demande d'ouverture de crédit devant les Chambres appelées à régulariser l'initiative du Gouvernement ou à refuser l'autorisation". Auch in diesem Falle handelt so das Kabinett auf seine Gefahr, wenn das Parlament die Entlastung verweigert. Es bleibt die Schwierigkeit, vor welchen Gerichten die zivilrechtliche Haftung der Minister geltend gemacht werden soll. Hier findet sich wohl die Ansicht vertreten (Esmein), daß es eine zuständige Gerichtsbarkeit gar nicht gäbe. Insbesondere wird die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte im Hinblick auf das Prinzip der Gewaltentrennung verneint. Dagegen nimmt die herrschende Meinung die Zulässigkeit des gewöhnlichen Rechtsweges an. Eine persönliche Verantwortlichkeit der Minister und namentlich des Finanzministers findet sich übrigens schon seit dem G. v. 31. 12. 20 in den jährlichen Finanzgesetzen ausgesprochen. Doch war diese Verantwortlichkeit mehr theoretisch interessant als praktisch wertvoll.

Strafrechtlich trifft den Minister die in den Artikeln 166—168 des Strafgesetzbuchs für Pflichtvergessenheit vorgesehene Minimalstrafe der „dégradation civique", wobei die verbotene Etatsüberschreitung als Deliktstatbestand anzusehen ist. Als zuständig zur Urteilsfällung erscheinen dabei sowohl die ordentlichen Gerichte wie der Senat als Staatsgerichtshof, letzterer jedoch nur unter der Voraussetzung, daß die Kammer Klage vor ihm erhebt. Dagegen kann, trotz gegenteiliger Ansicht des Senatsberichterstatters, nach den gewöhnlichen Grundsätzen des französischen Rechts der Senat kaum anläßlich der Strafverfolgung auch über die zivilrechtliche Haftbarkeit eine Entscheidung treffen.

Duguit IV S. 864 ff.; Hitte, Le contrôle des dépenses engagées, thèse Bordeaux, 1924.

ε. Verkündung von Gesetzen und richterliches Prüfungsrecht.

Die bislang herrschende Ansicht, daß die Gerichte nicht befugt seien, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen nachzuprüfen, ist von seiten der Theorie neuerdings überwiegend aufgegeben worden. Im Jahre 1923 traten sowohl Duguit wie Hauriou

für das richterliche Prüfungsrecht ein, ersterer unter ausdrücklicher Preisgabe seines früheren, gegenteiligen Standpunktes. Beide Autoren verfochten ferner die Ansicht, daß auch in einer Anzahl richterlicher Entscheidungen das Prüfungsrecht in Anspruch genommen worden sei. Zwar suchte Jèze im folgenden Jahre die Irrtümlichkeit dieser Annahme nachzuweisen, aber der Gedanke hatte Wurzel geschlagen, und im November 1925 wurde die Angelegenheit praktisch. Damals erhob der Vizepräsident des Senats im Laufe eines Strafverfahrens, das mit dem Wahlgange von 1924 zusammenhing, den Einwand der Ungültigkeit des gegen ihn angewandten Gesetzes über Untersuchungsausschüsse, da es gegen das Prinzip der Gewaltentrennung verstoße. Allerdings wies das tribunal de la Seine diesen Einwand zurück und verneinte das richterliche Prüfungsrecht. Aber während die Berufung vor dem Cour de Paris schwebte, veranstaltete der Temps eine rechtliche Rundfrage bei den angesehensten Staatsrechtslehrern. Die darauf eingelaufenen Antworten von Berthélemy, Duguit, Mestre und Rolland haben nun alle den Standpunkt vertreten, daß der Einwand der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes vor den Gerichten erhoben werden könne. Im einzelnen trennen sich dann die Ansichten. So nimmt Berthélemy positivistisch Verfassungswidrigkeit von Gesetzen nur bei Verstoß gegen greifbare Bestimmungen an. Dagegen erstreckt sich etwa nach Mestre das richterliche Prüfungsrecht auch auf die Frage, ob gegen eine der ungeschriebenen Ideen verstoßen wurde, die „comme l'armature de notre droit public“ angesehen werden müssen. Bei der Begründung des richterlichen Prüfungsrechts, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, spielt regelmäßig die Lehre von der Gewaltentrennung eine Rolle. Bis Jahresende lag eine neue Entscheidung der Gerichte nicht vor, doch ist nach Mitteilung von Jèze die Antwort „pas douteuse, la cour repoussera le contrôle“.

Ein richterliches Prüfungsrecht, und zwar der ordentlichen Gerichte, gegenüber Verordnungen nahm die Zivilkammer des Kassationshofs in einem U. v. 24. 10. 17 in Anspruch. Doch spricht eine Entscheidung der Chambre des requêtes v. 10. 1. 21 nur noch von der Befugnis, Verordnungen auszulegen, und das Tribunal des Conflits erklärte am 16. 6. 23 die ordentlichen Gerichte für unzuständig, die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen zu prüfen.

Die irrige Ausfertigung eines Gesetzes ist im Jahre 1916 gelegentlich durch Widerruf desselben mit nachfolgender Neuausfertigung und Verkündung des Textes berichtigt worden (Journal officiel v. 29. 11. u. 22. 12. 16). Grundsätzlich aber hat sich die Praxis entwickelt, nachträgliche Aenderungen im Wege einfacher Druckfehlerberichtigung vorzunehmen, wobei die „errata“ unterschriftslos im Kleindruck erscheinen. Aber während von staatsrechtlicher Seite etwa Duguit derartige „Verbesserungen“ von Gesetzen stets für nichtig hält, falls es sich nicht um wirkliche Druckfehler handelt, hat die Strafkammer des Kassationshofs in einem U. v. 30. 12. 22 weniger streng beschlossen, „qu'un erratum tardif inséré au Journal officiel, relatif à un texte de loi ou de règlement, ne saurait avoir par lui-même un caractère obligatoire“. Hier wird also die Zeit der Berichtigung als entscheidend betrachtet.

Berthélemy S. 122 f.; Duguit III S. 673; Hauriou S. 313 ff.; Leblanc, Du pouvoir des tribunaux d'apprécier en France la constitutionnalité des lois, thèse, Paris 1924; Jèze, R. D. P. 1918 S. 378 ff. und 1924 S. 399 ff.; T. v. 15., 19. und 29. 11., 8. und 15. 12. 25; Berthélemy in R. P. 1925 S. 355; C. Schmitt, Unabhängigkeit der Richter, Gleichheit vor dem Gesetz und Gewährleistung des Privateigentums nach der Weimarer Verfassung, 1926, S. 13.

ζ. Die Lehre von den „actes du gouvernement“.

Auch während der Berichtszeit hat sich die Rechtsprechung des Staatsrats im allgemeinen bemüht, den Kreis der unüberprüfbaren Hoheitsakte zu verengern. So betont eine Entscheidung v. 30. 11. 23 wiederum energisch, daß der hoheitliche Charakter eines Staatsakts nicht aus dem Motiv des ihn Erlassenden abgeleitet werden könne, sondern allein aus der „nature intrinsèque de cet acte“ folge. Gelegentlich dieses Urteils stellte ferner der Regierungskommissar fest: „Vous ne reconnaissez plus, en définitive, le caractère d'actes véritablement gouvernementaux, insusceptibles de provoquer un contrôle ou d'engager une responsabilité ailleurs que devant les Chambres, d'une part, qu'aux actes destinés à assurer le fonctionnement constitutionnel des pouvoirs publics par la collaboration du Gouvernement et du Parlement, d'autre part, aux actes concernant, soit, en tous temps, les rapports de l'Etat français avec les Etats étrangers.“ Aus politischen Gründen werden so gegenwärtig noch vier Arten von Organhandlungen unter die Kategorie des unüberprüfbaren Hoheitsaktes gebracht:

Es sind dies zunächst Regierungsmaßnahmen, die sich auf die Beziehungen von Exekutive und Legislative erstrecken, wie etwa die Einberufung des Parlaments, die Auflösung der Abgeordnetenkammer usw. Einen zweiten Fall des Hoheitsaktes bildet die Erklärung des Belagerungszustandes. Hier hat der Staatsrat jedoch einschränkend während des Krieges entschieden (U. v. 6. 8. 15), daß die auf Grund des Belagerungszustandes vorgenommenen Maßnahmen ihrerseits überprüfbar seien (so auch Cass. v. 20. 4. 16). Zu den Hoheitsakten gehören ferner die „actes diplomatiques“, insofern die äußere Sicherheit des Staates oder internationale Beziehungen in Frage stehen. So wird die Auslegung einer diplomatischen Uebereinkunft durch die Regierung als unüberprüfbar angesehen (U. v. 28. 6. 20). Gelegentlich der Anwendung des Waffenstillstandes v. 11. 11. 18 erklärte der Staatsrat (U. v. 23. 7. 24): „Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de connaître d'un débat portant sur l'interprétation donnée par l'Etat français aux clauses de la convention internationale précitée. La requête n'est, dès lors, pas recevable.“ Auch bemerkte er am 9. 1. 25 anläßlich einer ministeriellen Entscheidung, die sich auf die Anwendung des Versailler Vertrages bezog, „une telle décision ... n'est pas susceptible, à raison de sa nature, d'être déférée au Conseil d'Etat statuant au contentieux“. Als unüberprüfbar sah der Staatsrat im U. v. 1. 6. 23 auch eine Verfügung an, die der Bank von Frankreich aufgab, alle Zahlungen auf Konto des russischen Staates einzustellen. Endlich betrachtete der Staatsrat polizeiliche Maßnahmen, die während eines „guerre nationale“ gegenüber Fremden ergriffen wurden, als seiner Zuständigkeit entzogen. Dieser vierte und neue Fall der Hoheitsakte läßt etwa die vom Minister des Inneren verfügte Internierung eines belgischen Untertanen als unüberprüfbar erscheinen (U. v. 4. 1. 18; siehe ferner d. U. v. 5. 7. 19, 17. 6. 21, 3. 3. 22, 2. 6. 22). Das wichtige Urteil des Staatsrats v. 30. 11. 23 scheint der Ansicht zuzuneigen, daß Hoheitsakte zwar durch die Gerichte nicht aufgehoben werden können, aber einen Anspruch auf Schadensersatz geben, soweit hier besondere Rechte eines Privaten dem Interesse der Allgemeinheit zum Opfer fielen.

Ueber die Ausdehnung der Regierungszuständigkeiten während des Krieges wurde schon berichtet. In diesem Zusammenhang sei daher nur erwähnt, daß der

Staatsrat entsprechend eine Art Theorie „des pouvoirs de guerre“ entwickelt hat. Denn in einer Anzahl Entscheidungen werden kriegsnotwendige Verwaltungsakte für gesetzmäßig erklärt, die in normalen Zeiten sich als excès de pouvoir dargestellt hätten (vgl. d. U. v. 28. 6. 18, 16. 1. 20, 14. 5. 20, 30. 11. 23, 31. 10. 24).

Berthélemy S. 131; Duguit II S. 245 ff.; Jèze in R. D. P. 1918 S. 212 ff., 1924 S. 572 ff.; Bosc, ebendort 1926 S. 186 ff.

C. Die Weiterbildung des Verwaltungsrechts.

I. Die Verwaltungsorganisation.

a) Die Verwaltung Elsaß-Lothringens.

Wenige Tage nach dem Waffenstillstand wurde in Elsaß-Lothringen ein vorläufiges Regiment eingerichtet, das auf den Verordnungen v. 15. 11. und 26. 11. 18 beruht. Diese Verordnungen gestalteten die Verwaltung Elsaß-Lothringens streng zentralistisch und fast militärisch. Es wurden je ein Kommissar eingesetzt für die Gebiete Lothringen, Ober- und Niederelsaß mit den Verwaltungsbefugnissen etwa der ehemaligen Bezirkspräsidenten. Gleichzeitig waren diesen Kommissaren eine Anzahl Aufgaben der Militärverwaltung übertragen. Die gemeinsamen Angelegenheiten aller drei Gebiete sollte der Kommissar von Niederelsaß verwalten, der unter dem Titel eines „Haut-commissaire“ in Straßburg residierte. Doch war in Wahrheit dieser Oberkommissar wenig mehr als seine Kollegen in Metz und Colmar, d. h. er hatte die Stellung etwa eines Präfekten und war als solcher den Weisungen der Zentrale durchaus unterworfen. Auch schied der erste Haut-commissaire Maringer, der im November 1918 in Straßburg einzog, landesfremd und mit recht unbestimmten Befugnissen versehen, bereits im März 1919 aus dem Amte. Die Zentralverwaltung für alle drei Gebiete lief in Paris beim Ministerpräsidenten und gleichzeitigen Kriegsminister zusammen, welcher die Leitung mit Hilfe des neu entstandenen „Staatssekretariats beim Ministerpräsidenten“ führte. Als beratende Behörde stand der Zentrale ein „conseil supérieur“ für Elsaß-Lothringen zur Seite, der jedoch nicht von der Bevölkerung gewählt wurde, sondern obrigkeitlich gebildet ward. Die Organisation Elsaß-Lothringens während der ersten Zeit hält so etwa die Mitte zwischen militärischer Besatzung und ziviler Verwaltung, wobei der Ministerpräsident und Kriegsminister gleichzeitig als höchste Instanz die verschiedenen Gewalten repräsentiert. Dabei ist zu beachten, daß noch bis zum 17. 10. 19 der Belagerungszustand über Frankreich verhängt blieb.

Die militärisch-zentralistische Verwaltung der ersten Zeit erwies sich bald als unhaltbar und wurde später bei Beratung des Uebergangsgesetzes (Kammersitzung v. 1. 10. 19) vom Kommissionsberichterstatter selbst als „échec“ hingestellt. Zur Kennzeichnung des damaligen Systems führte der Berichterstatter aus: „Le système centralisateur français comportait le renvoi de Strassbourg à tous les ministères français de toutes les questions; chaque ministère avait bien à Strassbourg un agent de liaison, mais celui-ci n'était qu'un agent de transmission, de telle sorte que la solution de chaque affaire exigeait de tels delais qu'une véritable insurrection morale a éclaté, que des protestations se sont fait entendre de toutes parts, et qu'on

a dû en arriver au régime nouveau, dont je vais vous dire quelque mots." So erging eine V. v. 21. 3. 19, die in erster Linie die Stellung des Oberkommissars zu heben suchte. Praktisch bedeutete die Norm eine Annäherung an das deutsche Statthaltersystem und die vorläufige Aufgabe des Versuches, das bisher einheitlich verwaltete Land einfach in drei Departements aufzulösen. Der Oberkommissar, nunmehr als „commissaire général de la République" bezeichnet, ward unmittelbar dem Ministerpräsidenten unterstellt und erhielt die Gesamtverwaltung der elsaß-lothringischen Angelegenheiten als oberste lokale Behörde zugewiesen. Dabei trat ihm als beratendes Organ, aber „constitué administrativement", ein regionaler Verwaltungsrat zur Seite, der gebildet ward (Angabe des Berichterstatters in der Kammersitzung v. 1. 10. 19) aus „les hommes qui se sont les plus appliqués à défendre l'idée française avant la désannexion". Der Generalkommissar besaß das Recht zum Eintritt in den Ministerrat zwecks Vertretung der elsaß-lothringischen Angelegenheiten. Ihm unterstanden die drei Kommissare von Nieder-Elsaß, Lothringen und Ober-Elsaß. Im März 1919 wurde Millerand als Kandidat des nationalen Blocks und der Klerikalen erster Generalkommissar. Sein Bestreben war, die Assimilation der neu erworbenen Gebiete durch Verdrängung der deutschen Sprache und Besetzung aller leitenden Beamtenstellen mit Franzosen aus dem Inlande möglichst zu beschleunigen. Dagegen blieben die bisherigen Schul- und Kirchengesetze bestehen.

Gesetzlich geregelt wurde die Verwaltung Elsaß-Lothringens zuerst am 17. 10. 19 (vgl. Anlage 4). Doch waren jene Normen, die auf einen Vorschlag der Regierung Clémenceau zurückführen, von vornherein als bloße Uebergangsbestimmungen gedacht. Nach Ansicht des Berichterstatters der Kammer handelte es sich um „l'établissement d'un statut organique pour l'Alsace-Lorraine, qui sera le base de l'organisation définitive, et qui fixera les modalités de l'assimilation". Dementsprechend ward das neue Gesetz auch als „relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine" bezeichnet. Inhaltlich bestätigt das Uebergangsgesetz im wesentlichen die Regeln des schon durch Verordnung herbeigeführten Rechtszustandes. Dabei ist bemerkenswert, daß Artikel 1 die Bestätigung mit einer Art Präambel verbindet, wenn er die Gebiete Elsaß-Lothringens als „réintégrés dans l'unité française" durch Waffenstillstand und Friedensvertrag bezeichnet. Eine Wendung, die so gut als historische Feststellung erscheint, wie sie die überpositive Rechtfertigung der neuen Ordnung in sich enthält. Als Spitze der elsaß-lothringischen Verwaltungsorganisation ward der Ministerpräsident beibehalten, während das Generalkommissariat und der beratende „conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine" nur „a titre temporaire" bestehen blieben. Insbesondere begrenzte das Uebergangsgesetz die Lebensdauer dieses Verwaltungsbeirats von vornherein durch einen festen Termin, indem es bestimmte: „Les pouvoirs du Conseil supérieur expireront trois mois après la date à laquelle sera entrée en fonctions la douzième législature." Man befürchtete eben, daß aus dem Beirat unversehens eine Art Landtag werden könne. Auch erschien es angemessen, nach den Neuwahlen die elsaß-lothringischen Abgeordneten und Senatoren als gegebene Vertreter der Landesinteressen zu betrachten. So hörte der Conseil supérieur am 8. 3. 20 auf zu bestehen, wurde jedoch durch eine V. v. 9. 9. 20 durch einen Conseil consultatif ersetzt, der aus 35 meist gewählten Mitgliedern, Abgeordneten, Senatoren, Generalräten und 5 Vertrauens-

leuten der Regierung bestand. Die unter deutscher Herrschaft geschaffenen oder durch sie erhaltenen Verwaltungseinheiten wurden durch das Gesetz in ihrem räumlichen Bestand bestätigt unter Umtaufung der Bezirke in Departements und der Kreise in Arrondissements. Dazu ward bestimmt, daß die bestehenden Gesetze und Verordnungen vorläufig in Kraft bleiben sollten. Die Einführung der französischen Normen sollte auf dem Wege der Spezialgesetzgebung erfolgen, war aber soweit „l'introduction présenterait un caractère d'urgence" auch durch Verordnungen zulässig, die einer nachträglichen Bestätigung des Parlaments binnen Monatsfrist bedurften. Von dieser Ermächtigung hat die Regierung durch Erlaß von etwa 500 Verordnungen ausgiebigsten Gebrauch gemacht. Im übrigen führte das Uebergangsgesetz selber die französischen Wahl- und Zollgesetze in Elsaß-Lothringen ein. Endlich wurde bestimmt, daß vorläufig das Budget der neuerworbenen Gebiete durch den Generalkommissar vorbereitet werden solle und dem Conseil supérieur zur Begutachtung zu unterbreiten sei. Die Feststellung des Haushaltplanes hatte dann durch Verfügung des Ministerpräsidenten unter Gegenzeichnung des Finanzministers zu erfolgen. Gegen diese Bestimmung ist in der Sitzung der Kammer v. 3. 10. 19 ein doppeltes Bedenken erhoben worden: „.... maintenir le budget spécial de l'Alsace-Lorraine, c'est aboutir à son autonomie, à la création d'un État dans l'État, ou lui octroyer moins de droits qu'à telle ou telle de nos colonies, dont le budget est examiné, préparé, délibéré et arrêté par des assemblées ou au moins par des délégations financières..." (Veber). Am 26. 11. 19 wurde für die drei Departements durch Verordnung ein Verwaltungsgerichtshof in Straßburg errichtet, der an Stelle der Bezirksräte und des Kaiserlichen Rats trat, und gegen dessen Entscheidungen Berufung an den Staatsrat gegeben ist.

Die Handhabung ihres Verordnungsrechtes durch die Regierung hatte Elsaß-Lothringen weitgehend dem übrigen Frankreich rechtlich assimiliert. Auch war durch zwei G. v. 1. 6. 24 die Zivil- und Handelsgesetzgebung Frankreichs in den neuerworbenen Gebieten eingeführt worden. Durch all diese Reformen wurde aber die Stellung des Generalkommissars gewissermaßen von innen heraus abgebaut. Denn die noch zur Zeit Millerands zahlreichen lokalen Spezialbehörden wie für Post, Eisenbahnen, Bergwerke, Finanzverwaltung usw. unterstanden bei fortschreitender Rechtsangleichung bald unmittelbar den zuständigen Ministerien und wurden mehr oder weniger in sie einbezogen. Dazu verlor das Comité consultatif an Bedeutung, als das Finanzgesetz v. 31. 12. 21 den elsaß-lothringischen Etat in sich aufnahm. Aus der so veränderten Lage zog das G. v. 24. 7. 25 nur die Folgerung, wenn es das Generalkommissariat auch äußerlich beseitigt.

Das G. v. 24. 7. 25 (vgl. Anlage 5), auf dem der gegenwärtige Rechtszustand in Elsaß-Lothringen beruht, ging aus einem Antrag der Regierung Herriot hervor. Sein ausgesprochener Zweck ist, die Verwaltung der neuen Departements weiter der des übrigen Frankreichs anzugleichen. So war auch die neue Regelung von vornherein nur als ein Uebergangsgesetz gedacht. Sehr deutlich sprach dies der Berichterstatter im Senate aus. „Certes, le régime prévu dans ce projet sera lui aussi un régime de transition et il ne s'agit que de faire du provisoire, étape logique du plan d'adaption complète, dans un délai aussi rapproché que possible." Eine nähere Begründung hierzu gab der Berichterstatter der Kammer: „Le statut définitif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle ne saurait être que le

régime français tout court. L'unification complète, l'assimilation intégrale constitue, de toute évidence, le but vers lequel doivent tendre les efforts du législateur. Il n'y a pas, semble-t-il, de discussion possible sur ce principe.... Conserver à l'Alsace et à la Lorraine un statut spécial serait contraire d'abord au principe de l'unité qui, pendant des siècles, a été à la base de notre politique. L'Alsace-Lorraine pourrait avoir dans une confédération d'États telle que l'empire allemand, ses lois à elle et même une organisation administrative spéciale.... Mais la France n'est pas une confédération comme l'était et l'est encore l'empire allemand, et elle ne saurait, sans porter atteinte au principe fondamental de sa constitution, tolérer que l'une ou l'autre partie de son territoire eût des lois spéciales et sa propre organisation administrative." Im einzelnen ist die wichtigste Bestimmung des neuen Gesetzes die schon erwähnte Abschaffung des Generalkommissariats. Artikel 1 setzt das Ende dieser Institution zeitlich auf den 15. 10. 25 fest. Politisch hat die Frage, Beibehaltung oder Beseitigung des Generalkommissariats, zu heftigen Auseinandersetzungen in Kammer und Senat geführt. Hier standen, ganz abgesehen von elsaßlothringischen Landesinteressen, den Anhängern der Assimilation und des Zentralismus die Vorkämpfer für Verwaltungsreform und regionale Autonomie gegenüber. Wie vorauszusehen endete die parlamentarische Diskussion mit dem Abstimmungssieg jener Gruppen, für die der Generalkommissar nur ein „organe de liquidation" und eine unerwünschte Erinnerung an den Statthalter bedeutete. Auch wurde von seiten des oberrheinischen Senators Helmer ausgeführt, die Schuld an dem „désordre actuel" falle eben der Institution des Generalkommissariats zur Last. Endlich äußerte sich Herriot selber folgendermaßen: „Voilà un régime qu'on institue dans des provinces qu'il faut rattacher à la France, qui composent normalement trois départements, et l'on institue vingt-quatre directions ou services! Autant je comprends qu'on ait réservé la transition, autant je trouve imprudent d'aller constituer à Strassbourg une construction aussi massive, aussi lourde et dont la destruction plus tard devrai être, pour ainsi dire, aussi difficile que le fut la construction." Zu all dem kam die schon dargelegte Aushöhlung der Institution durch Einführung der französischen Gesetzgebung namentlich zur Zeit des zweiten Generalkommissars Alapetite.

Die Abschaffung des Generalkommissariats hat zur Folge, daß an sich für die elsaß-lothringischen Verwaltungsangelegenheiten so gut wie für diejenigen der übrigen Departements Frankreichs nunmehr in letzter Instanz die jeweiligen Ministerien zuständig sind. Doch ordnet Artikel 2 des Gesetzes von 1925 die Einrichtung einer Generaldirektion beim Ministerpräsidenten an. Hier „ressortiront tous les services des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle qui n'auront pas été rattachés au ministère auquel ils relèveraient par leur nature." Der praktischen Unmöglichkeit, mit einem Schlage die französische Gesetzgebung in den neu erworbenen Gebieten vorbehaltlos einzuführen, verdankt so die Generaldirektion beim Ministerpräsidenten ihre Errichtung. Die eigentliche Aufgabe des neuen Organs aber besteht darin, „de poursuivre l'oeuvre d'unification législative dans les domaines où elle n'a pas encore abouti" (Berichterstatter der Kammer). So ist letzter Zweck der Generaldirektion wie ehemals des Generalkommissars, sich selber überflüssig zu machen, um das Werk der Assimilation zu vollenden. Dazu bedeutet die neue Institution mit ihrer Verlegung des Verwaltungsschwerpunkts aus Straßburg

nach Paris einen weiteren Schritt auf dem alten Wege. In Straßburg selber beläßt das Gesetz nur einige Spezialabteilungen der Generaldirektion, die jene Aufgaben zu regeln haben, für die noch im wesentlichen elsaß-lothringische Lokalgesetze gelten. Hierher gehört zunächst „le service de l'instruction publique", insofern das Unterrichtswesen in den neu erworbenen Gebieten seinen konfessionellen Charakter bewahrt hat. Hierher gehört weiter „le service des cultes", dessen Einrichtung in Straßburg namentlich wegen der Aufrechterhaltung des Konkordats für Elsaß-Lothringen erforderlich war. Als Spezialabteilung der Generaldirektion ist drittens auch „l'office des assurances sociales" in Straßburg belassen worden. Da eine Neuregelung der Sozialversicherung nach deutschem Vorbild geplant war (ein von der Kammer schon angenommener Entwurf kam im November 1926 an den Senat), erschien es sinnwidrig, die Straßburger Organisation abzubauen. Endlich hat die besondere Rechtsstellung der elsaß-lothringischen Beamten, hier ist vor allem das G. v. 22. 7. 23 zu nennen, zur Belassung einer Spezialbehörde in Straßburg geführt, bestimmt, „de centraliser et d'instruir toutes les réclamations relatives à l'interprétation ou à l'application des statuts locaux du personnel et des pensions". Abgesehen von den so aufrechterhaltenen Sonderbehörden gebietet Artikel 4 des Gesetzes die übrigen „directions et services" des ehemaligen Generalkommissariats einzuziehen oder bei den zuständigen Ministerien zu zentralisieren. An der Spitze der Generaldirektion steht ein Generaldirektor, dessen Befugnisse im einzelnen nicht weiter bestimmt sind, während seine Aufgabe im allgemeinen darin besteht, durch Fühlungnahme mit den verschiedenen Ministerien die Einheitlichkeit der elsaß-lothringischen Verwaltung zu sichern. Im übrigen hat der Generaldirektor das Werk der Assimilation zu fördern, was zwar nicht ausdrücklich gesagt ist, sich aber aus dem schon dargestellten Sinn der Generaldirektion ergibt. Ein beratendes Organ beim Generaldirektor wird durch das neue Uebergangsgesetz nicht vorgesehen, doch versprach die Regierung während der Verhandlung des Entwurfs im Senat die Errichtung einer solchen Körperschaft. Dieser Verwaltungsbeirat sollte sich aus Abgeordneten, Senatoren, Generalräten, den Bürgermeistern der großen Städte, Vertretern der Landwirtschaft, des Handels und der Industrie wie der Arbeiter zusammensetzen, ist aber bisher nicht gebildet worden. Die drei Präfekten von Elsaß-Lothringen bleiben dem Ministerpräsidenten unterstellt. Dem Recht der Regierung, in dringenden Fällen die französische Gesetzgebung im Verordnungswege einzuführen, setzt schließlich Artikel 7 mit dem 24. 7. 26 zeitlich eine Schranke.

Der Versuch, Elsaß-Lothringen dem übrigen Frankreich rechtlich zu assimilieren, hat politisch bei der Art seiner Inangriffnahme eine auf Verwaltungsautonomie gerichtete Gegenbewegung ausgelöst und erstarken lassen. Und seit dem Erscheinen der „Zukunft" (zuerst am 9. 5. 25), einem Organ mit dem Untertitel „Unabhängige Wochenschrift zur Verteidigung der elsaß-lothringischen Heimat- und Volksrechte", ist auch in der Presse viel von dem „malaise alsacien" die Rede. Jene durch die „Zukunft" repräsentierte Heimatrechtbewegung wandte sich gegen die zentralistische Regierung und forderte für Elsaß-Lothringen eine Art provinzialer Autonomie innerhalb des französischen Staates. Verlangt wurde ferner die Anerkennung der Landessprache bei den Behörden und die Unterrichtserteilung im Deutschen neben dem Französischen in der Volksschule. Für ein regionales Programm setzte sich auch am 29. 11. 25 die stärkste Partei des Landes, die klerikale elsässische Volkspartei,

ein und forderte u. a. Dezentralisation der Verwaltung, Regionen mit eigenem Budget und eigener Verwaltung, Zweisprachigkeit in der Volksschule unter Beginn mit dem Deutschen, Beibehaltung der konfessionellen Volksschule usw. Bis zum Juni 1926 hatten mit Ausnahme der Sozialdemokraten sämtliche Parteien der neuerworbenen Gebiete ihren Anschluß an die Autonomisten vollzogen, wobei allerdings Art und Umfang der zu fordernden Autonomie vielfach problematisch blieben. Am 5. 6. 26 erschien dann in der Landespresse ein von 70 Personen unterzeichneter Aufruf des elsaß-lothringischen Heimatbundes, der sich scharf gegen die bisherige Verwaltung des Landes wandte und für das elsaß-lothringische Volk als nationale Minderheit die vollständige Autonomie im Rahmen Frankreichs forderte. Das Manifest des Heimatbundes führte seitens der Regierung zu disziplinarischen Maßregelungen gegen seine Unterzeichner und rückte „le mouvement autonomiste en Alsace et en Lorraine" erneut in den Brennpunkt der politischen Diskussion. Die mit dem Minderheitsproblem verbundene Schul- und Sprachenfrage, die Trennung von Staat und Kirche und die Organisation der elsaß-lothringischen Verwaltung mußten hier als die Hauptpunkte einer etwaigen Reform erscheinen, über deren Gestalt und Ausmaß sich zur Zeit noch nichts sagen läßt, zumal gerade dem elsaß-lothringischen Regionalismus die Befürchtung begegnet, es sei darauf abgesehen, die „unité de l'Etat" zu schwächen oder gar zu sprengen. Deutlich kommt dieser Gedanke etwa in dem Urteil zum Ausdruck, mit dem der Appellationshof im November 1926 (T. v. 19. 11. 26) die Amtsentsetzung eines Notars wegen Unterzeichnung des Manifestes bestätigt.

„Attendu qu'il ne saurait être contesté que le programme politique adopté par le Heimatbund ne se bone pas à préconiser de simples réformes administratives, mais comporte la création d'un pouvoir législatif spécial à l'Alsace et à la Lorraine et d'un pouvoir exécutif local recruté dans le „peuple alsacien et lorrain" destiné à assurer, à côté du Parlement national auquel seul compétence est reconnue pour les questions françaises d'ordre général, le contact avec l'Etat français;

Attendu que la revendication d'une telle organisation politique pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle constitue l'atteinte la plus grave à l'unité nationale; qu'en s'y associant M. Daesslé, notaire à Benfeld, a manqué aux devoirs les plus impérieux de sa fonction et s'est montré indigne de la conserver."

Auch wurde von der Regierung Poincaré im August 1926 ein Gesetzesvorschlag eingebracht, der nach seiner allgemeinen Fassung sich politisch als ein Ausnahmegesetz gegen Elsaß-Lothringen darstellte und den Zweck verfolgte, „à réprimer les atteintes à l'unité nationale". Der Entwurf lautete:

Article 1er. Tout acte de propagande tendant à soustraire une partie du territoire français à l'autorité du gouvernement national sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq an et d'une amende de 100 à 5.000 fr. Le coupable pourra, de plus, être interdit en tout et partout des droits mentionnés à l'article 2 du Code pénal.

Art. 2. Les individus condamnés en vertu de l'article précédent pourront être frappés de la peine d'interdiction de séjour, prévue par l'article 19 de la loi du 27 mai 1885.

Art. 3. Les dispositions de l'article 463 du Code pénal sont applicables à la présente loi.

Zu bemerken ist noch, daß vom Ministerium Poincaré eine V. v. 28. 6. 26 aufgehoben wurde, welche, wie bisher üblich (vgl. auch die V. v. 26. 3. 26), die Füh-

rung der Zentralverwaltung Elsaß-Lothringens vom Ministerpräsidenten auf den Justizminister delegiert hatte. Damit unterstehen die elsaß-lothringischen Angelegenheiten nunmehr unmittelbar dem Chef der Regierung selber. Im Januar 1927 brachten zwölf elsaß-lothringische Abgeordnete in der Kammer eine Resolution ein, in der zunächst verlangt wird, daß das Kabinett „mît sérieusement à l'étude l'institution sur l'ensemble du territoire national d'une organisation régionale, comportant pour toutes les questions d'intérêt régional, la création d'une assemblée délibérante et d'un organe de pouvoir exécutif décentralisé". In Erwartung dieser allgemeinen Verwaltungsreform und im Hinblick auf die besondere Lage Elsaß-Lothringens wird die Regierung weiter um umgehende Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs ersucht, „établissant dans ces départements une autonomie régionale administrative, dotée d'un conseil régional élu au suffrage direct et d'un budget régional autonome" (T. 22. 1. 27).

Hauriou, D. A. S. 216 ff.; Niboyet, Répertoire pratique de droit et de jurisprudenc d'Alsace et Lorraine, 2 Bd., 1925; Schwalb in Jur. Wochenschrift 1924 Sp. 624 ff., 1925 Sp. 24 ff.; Lafferrière in R. D. P. 1926 S. 290 ff.; Postal, Pour une solution politique du problème alsacien i. d. Revue universelle 1926 S. 150 ff.; Georg Wolf, Das Assimilationsproblem im französischen Elsaß-Lothringen in Zeitschrift für Politik 1926 S. 519 ff. Siehe ferner Revue Juridique d'Alsace et de Lorraine, seit 1920, den in Straßburg erscheinende Bulletin officiel d'Alsace et Lorraine und endlich den Bulletin officiel des Assurances sociales, ebendort.

b) Die Verwaltungsreform vom Herbst 1926.

α. Aus der Geschichte der Reformbewegung.

Im Herbst 1926 hat die Regierung Poincaré, gestützt auf ein Ermächtigungsgesetz v. 3. 8. des Jahres (vgl. oben sub. B III b β), durch einige Dutzend Verordnungen eine Reform der französischen Verwaltung verwirklicht. Die Ursache der fast plötzlichen Tätigkeit der Regierung, welche äußerlich in Formen erfolgte, die lebhaft an die Diktatur der Kriegszeit erinnern, dürfte dabei im wesentlichen einer doppelten Wurzel entspringen. Der beängstigende Sturz des Franken hatte den Staat vom Bürger Sparmaßnahmen fordern lassen, die das Echo nach Verbilligung der Staatsverwaltung notwendig im Walde aller Parteien wecken mußte. Dann aber war durch die elsaß-lothringische Autonomiebewegung eine bürokratische Schwerfälligkeit der Verwaltung aufgedeckt worden, die auch eine Regierung nicht wohl übersehen konnte, der eine diktatorische Niederschlagung des Nationalitätenproblems und der in seinem Zusammenhang aufgetauchten Fragen nach Vergangenheit wie Neigung am nächsten liegen mußte. Die politische Möglichkeit einer Verwaltungsreform war endlich für ein Kabinett am ersten vorhanden, das als Regierung der nationalen Einigung nicht die geschlossene Opposition von Rechtsblock oder Linkskartell zu erwarten hatte.

Obwohl nun, rein äußerlich betrachtet, eine Reform der Staatsverwaltung gewissermaßen über Nacht verwirklicht worden ist, befand sich das Reformproblem als solches doch schon seit vier Jahrzehnten im Stadium dauernder Aktualität. Der Wunsch nach Dezentralisation der Staatsverwaltung hatte unter Anhängern der verschiedensten Parteien den „Regionalismus" hervorgetrieben, der in dem Wunsche, die nivellierende Vorherrschaft von Paris über das Land und seine Städte zu brechen, die alten historischen Landschaften Frankreichs zu Zentren eigener Verwaltung

erheben will. Verwirklicht würde der Regionalismus, der nicht zuletzt auch unter der Jugend Frankreichs zahlreiche Verfechter zählt, von einem andern Ausgangspunkt her die Organisation des französischen Staates den staatsrechtlichen Aufbau Deutschlands wenigstens um einen Schritt annähern. Ueber die verschiedenen Pläne des Regionalismus und der Reformer hat Bellet am 14. 6. 23 in einer Sitzung der Kammer Bericht erstattet. Der bescheidenste jener Vorschläge, den die Regierung selber am 25. 10. 21 eingereicht hatte, sah folgende Aenderungen vor: Beseitigung der Arrondissements und ihrer Behörden, Erhebung des Kantons zum Kommunalverband mit Bürgermeister und Generalrat als Organen, Zusammenlegung mehrerer Departements zu Regionen mit einem préfet régional an der Spitze, auf den zahlreiche Kompetenzen, die jetzt den Zentralbehörden zustehen, delegiert werden sollten. Vorgesehen war ferner Finanzautonomie der Regionen, ausgeübt durch einen conseil régional, Stärkung der Selbstverwaltung der Städte durch Uebertragung von Rechten der Präfekten an sie und endlich eine Abschwächung der Staatsaufsicht über die Departements durch Vermehrung der Rechte der commissions départementales und durch Beseitigung des Beanstandungsrechtes wegen Unzweckmäßigkeit.

Aber alle diese Vorstöße erhielten zwar die Frage der Verwaltungsreform in ihrem seit langem gewohnten Stadium der Aktualität, ohne jedoch die Angelegenheit zunächst praktisch nennenswert zu fördern. Allerdings wurde durch V. v. 14. 3. 20 (siehe ferner d. V. v. 2. 11. 20, 17. 2. 24 u. 10. 3. 24) ein Comité supérieur d'enquête eingesetzt mit der Aufgabe, „de rechercher et de proposer toutes les mesures susceptibles de réduire les dépenses de toute nature incombant à l'Etat, et notamment de provoquer les modifications et les suppressions de services et d'emplois qui ne sont pas rigoureusement indispensables". Doch beschränkte sich der praktische Erfolg seiner Arbeit wesentlich auf den Abbau von Personal in den Staatsbetrieben. Im übrigen hatten grade Zentralisationsbestrebungen kleinere Erfolge aufzuweisen. Hier ist, vom Steuerrecht abgesehen, etwa die Verstaatlichung der Polizei in einer Anzahl großer Städte erwähnenswert. (So Toulon-la Seyne und Nice, G. v. 14. 11. 18 und 26. 6. 20. In Paris, Marseille und Lyon war die Ortspolizei bereits früher auf Präfekten übertragen worden, während für Rouen, Lille und Briey dies geplant ist). Auch die im Jahre 1922 (V. v. 1. 8. 22) eingesetzte Commission extraparlementaire des économies sah zunächst kein eigentliches Ergebnis ihres Tuns, wenn sie auch einen umfangreichen Plan für die Reform der Verwaltung zustande brachte (T. v. 19. 12. 23). Nicht einmal die alte Forderung nach Beseitigung der Präfekturräte konnte verwirklicht werden, obwohl die Regierung selber für ihn eintrat. Aber während der Regierungsvorschlag (v. 7. 6. 21) die Präfekturräte durch unabhängige Verwaltungsgerichte zu ersetzen suchte, wollte die Senatskommission ihrerseits die verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeiten der Präfekturräte auf die ordentlichen Gerichte übertragen haben. Der Senat endlich verwarf diesen Vorschlag seiner Kommission und verwies im März 25 die Angelegenheit an sie zurück. So blieb im Endergebnis eine Behörde zunächst bestehen, deren Tätigkeit nach Angabe des Innenministers selber (10. 3. 25 vorm Senat) „le spectacle déplorable d'une demi-activité officielle" darbot. Und wenn im Jahre darauf das 10. Kabinett Briand (am 26. 6. 26) den Minister des Inneren beauftragte, einen Plan für die Reform der Präfekturräte auszuarbeiten, so kehrte damit die Reformfrage gewissermaßen an ihren Ausgangspunkt zurück.

Die Stufe der Aktualität hat die Reformfrage dann plötzlich im Herbst 1926 verlassen, als die Regierung Poincaré durch etwa ein halbes Hundert Verordnungen unter dem doppelten Gesichtspunkte der Verbesserung und der Ersparnis in den Aufbau der Verwaltung und des Staates eingriff.

β. Veränderungen der Gerichtsorganisation.

1. Umbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Am 6. 9. 26 erging auf Antrag der Regierung eine Verordnung des Präsidenten der Republik, die eine „modification du nombre, de la compétence territoriale, de la composition et de la classe des tribunaux de première instance, ainsi que du nombre des prisons et des circonscriptions pénitentiaires" zur Folge hatte. Im einzelnen sind hiernach grundsätzlich die Arrondissementsgerichte abgebaut worden und ersetzt durch Departementsgerichte, deren örtlich-sachliche Zuständigkeit vorläufig die aller aufgehobenen tribunaux de première instance in sich vereinigt. Die neuen Gerichte residieren am Hauptort ihres Departements, soweit ihnen nicht ein wichtigerer oder leichter erreichbarer Ort angewiesen ist. Im ganzen wurden 227 von 359 Arrondissementsgerichten aufgehoben, während die Reform „les tribunaux de la Seine, de l'Algérie et des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin" nicht berührt.

Im Ergebnis lief die Neuerung offenbar zunächst auf eine Zentralisation der Gerichtsbarkeit in größeren räumlichen Bezirken unter Abbau bestehender Lokalgerichte hinaus. Daß diese Maßnahme dem Vorwurf einer Entfernung der Justiz vom Rechtssuchenden begegnen werde, war dabei dem Kabinett von vornherein klar. Vorbeugend bemerkt so bereits der Regierungsbericht, „le développement des moyens de communication, depuis le début du dix-neuvième siècle, où furent établies les juridictions actuelles, permet au justiciable de se rendre au chef- lieu du département aussi facilement qu'il allait jadis au chef-lieu d'arrondissement". Auch sieht die Verordnung selber für ungewöhnlich bevölkerte oder große Departements eine Dezentralisation der Rechtssprechung durch Errichtung örtlicher Sektionen eines Departementsgerichts am Sitze der bisherigen Gerichte vor. Immerhin beträgt die Gesamtzahl der neuen Gerichte und selbständigen Sektionen nur 131. Ueber Geschäftsbereich und Personal der Gerichte berichtet eine Tabelle, der folgendes entnommen sei: die Anzahl der Kammern schwankt zwischen einer (so z. B. im Departement Hautes-Alpes) und 6 (Departements Gironde mit Bordeaux und Rhone mit Lyon), um im Mittel etwa bei zwei zu liegen. Im übrigen weist jedes Departementsgericht oder die Sektion eines solchen einen Präsidenten, 1 bis 5 Vizepräsidenten, 1—7 „juges d'instruction", 2—13 Richter und einen Staatsanwalt auf.

Die Departementsgerichte entscheiden grundsätzlich auch in Handelssachen. Wo jedoch ein „tribunal de commerce" in den neuen Gerichtssprengeln besteht, kann seine Zuständigkeit auf dessen Gesamtbereich erstreckt werden. Dem Abbau der Arrondissementsgerichte war im übrigen bereits eine andere Maßnahme vorausgegangen, die ebenfalls auf eine Zentralisation der Rechtssprechung hinausläuft. Denn eine Verordnung vom 3. 9. 26 sieht eine „réunion de trois justices de paix sous la juridiction d'un seul magistrat" dort vor, wo die geringe Anzahl der zu erledigen-

den Geschäfte ihre Behandlung durch eine Behörde sachlich zu erlauben scheint. Vorausgesetzt ist dabei, „daß der Vergrößerung des Gerichtssprengels durch „facilité des communications" begegnet werden kann.

Die Aufhebung der Arrondissementsgerichte hat in Frankreich zunächst einen Sturm der Entrüstung hervorgerufen und bedeutet fraglos den umstrittensten Punkt der ganzen Reform. Zahlreiche Abgeordnete, Senatoren, Generalräte und Gemeindevertretungen erhoben bei der Regierung Protest, der sich bald gegen den Abbau der Gerichte überhaupt, häufiger gegen den eines bestimmten Gerichtes wendet. So legte beispielsweise der Munizipalrat von Montdidier sein Amt namentlich wegen Aufhebung des dortigen Gerichts nieder (T. v. 30. 9. 26). Zwar wurde von Barthou solchem Tun gegenüber nicht ohne Grund die feine Wendung gebraucht „d'une façon générale, on se déclare partisan des réformes, mais on désire qu'elle se fassent aux dépens du voisin" (T. v. 29. 9. 26), immerhin aber erging bald darauf auch ein Generalprotest folgenden Inhaltes: „300 députés et sénateurs, réunis sans distinction de partis à l'appel des maires de chefs-lieux d'arrondissement, ou ayant donné leur adhésion par écrit, en complet accord avec ces derniers:

Affirment leur volonté de ne gêner en rien le gouvernement dans son effort de redressement financier;

Se déclarent disposés à ratifier toutes les mesures susceptibles de réaliser des économies budgétaires sérieuses et réelles, sous réserve de tous ajustements nécessaires pour réaliser une large décentralisation administrative;

Mais demandent instamment au gouvernement de suspendre, en vue d'un examen plus approfondi, la mise en application de la réforme judiciaire, dont le principe soulève dans tout le pays des protestations légitimes et qui doit être entreprise d'une façon plus profitable pour les justiciables et le Trésor" (T. v. 28. 9. 26).

Bereits diese Resolution zeigt, wie das eigentliche Zentrum des Widerstandes gegen die Gerichtsreform bei den Hauptorten der Arrondissements liegt, die sich, ihrer Behörden beraubt, als „décapitalisés" und „découronnés" vorkommen. Auch begab sich eine Deputation von Bürgermeistern der „chefs-lieux d'arrondissement" zum Ministerpräsidenten, der sich aber weigerte, die Abordnung zu empfangen, womit er den gegen ihn erhobenen Vorwurf gesetzlosen Vorgehens auf die Bürgermeister zurückschleuderte. Protest erhoben ferner die Anwälte der ehemaligen Arrondissementsgerichte. Sie gründeten eine „Union amicale des avoués près les tribunaux supprimés" und bezeichneten die Reform als „illégale et inconstitutionelle" (T. v. 20. 9. 26). Im übrigen kam zu den sachlichen Bedenken gegen die Zentralisation der Gerichtsbarkeit psychologisch jener konservative Zug des französischen Volkes, das altgewohnte Einrichtungen nun einmal nicht missen mag, selbst wenn es ihre Mängel deutlich sieht. Endlich erhoben sich gegen die Reformen Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Ersparnis. So äußerte etwa der ehemalige Präsident der Republik Loubet, „Je vois ou sera le dommage, mais non pas où sera l'économie".

Offenbar unter dem Druck der öffentlichen Meinung, wenn auch in betonter Selbständigkeit, hat die Regierung dann im November 26 weitere Veränderungen der Gerichtsorganisation vorgenommen, die nunmehr umgekehrt auf eine Dezentralisation der Rechtsprechung zwecks Berücksichtigung lokaler Interessen hinauslaufen. So erweitert eine V. v. 5. 11. 26 die Zuständigkeit der Friedensrichter in

Zivil- und Strafsachen über die Bestimmungen des G. vom 1. 1. 26 hinaus und stellt „des mesures plus générales qui attribueront au juge de paix une juridiction encore plus étendue" in Aussicht. Auf strafrechtlichem Gebiet sind die Befugnisse des Friedensrichters hier insbesondere auf Aburteilung zahlreicher Polizeidelikte (Jagd, Fischfang, Eisenbahnen usw.) erstreckt worden. Um bei den vermehrten Befugnissen der Friedensrichter auch die nötigen Garantien brauchbarer Rechtsprechung zu geben, hat eine zweite Verordnung vom gleichen Tage „pour objet d'augmenter les garanties de capacité des juges de paix". Von Bewerbern um den Posten des Friedensrichters wird demgemäß „la licence en droit" in Zukunft gefordert. Diese Bestimmung fand nach dem Regierungsbericht die Billigung auch der „Union des juges des paix" und bedeutet einen Schritt vom Laienrichtertum in Richtung des deutschen Amtsrichters. Endlich erging, um der Zentralisation der Rechtssprechung zu begegnen, am 5. 11. 26 noch ein „décret tendant à l'institution du juge délégué", das den ersten Präsidenten jedes Appellationshofs ermächtigt, einen Richter vom Departementsgericht an einzelne Orte des Gerichtssprengels zu delegieren. Der entsandte Beamte ist dann an seinem jeweiligen Aufenthaltsorte zur Vornahme aller Amtshandlungen befugt, die überhaupt in den Zuständigkeitskreis eines einzelnen Richters fallen. „C'est ainsi, meint der Bericht, que ce juge délégué aura qualité pour procéder aux conciliations en matière de divorce ou en matière d'accident du travail, et à l'ouverture des testaments; il tiendra des audiences de référés, et répondra en général à toutes requêtes. D'autre part, ce juge pourra faire les enquêtes et diriger les adjudications qui ont lieu devant un seul juge. Les fonctionnaires seront admis à prêter serment devant lui. Enfin, il aura compétence pour exécuter les commissions rogatoires qui lui seront confiées par les juges d'instruction." Im übrigen legt der Regierungsbericht Wert darauf, zu betonen, daß es sich nicht darum handle, „de substituer un juge unique au tribunal supprimé, qui serait ainsi retabli sous une forme indirecte". Auch durch weitere Maßnahmen, insbesondere durch die erstrebte Verbesserung der Transportmittel, verhieß die Regierung den Nachteil der vergrößerten Gerichtssprengel auszugleichen. Im übrigen wurde von der reformfreundlichen Presse darauf hingewiesen, daß wegen Fehlens des juristischen Nachwuchses die bisherigen Lokalgerichte ohnedies nicht mehr besetzt werden konnten. So schrieb etwa der Temps (5. 10. 26): „Pour constituer le tribunal à trois avec le seul président, on employait les plus invraisemblables moyens. Jadis, on avait recours au juge suppléant venu d'ailleurs, le fameux juge baladeur, mais des juges suppléants, il n'y en a plus. On appelait alors le juge de paix du lieu, même non licencié en droit; on faisait siéger un avoué, dont la complaisance était d'autant plus souriante qu'il n'était pas fâché au fond de laisser croire à ses clients qu'il faisait partie du tribunal." Und weiter: „La composition normale de la plupart des tribunaux supprimés était la suivante: le président, un juge de paix et un avoué interchangeable. Etait-il possible de faire dans ces conditions un bon travail judiciaire? Non, de toute évidence." „En l'abscence de candidats jeunes, on nommait un peu au hasard tous ceux qui le voulaient bien et avaient des appuis suffisants. On prenait des avocats et des avoués, presque toujours parmi ceux qui n'avaient pas de clientèle, on prenait des juges de paix et le nombre des candidats était encore si minime qu'un projet de loi déjà voté par l'une des Chambres permettait de nommer magistrats les anciens avoués non licenciés."

2. Regionalisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Während die Beseitigung der Arrondissementsgerichte lebhaftem Widerspruch begegnete, hat sich der Abbau der Präfekturräte in der Stille vollzogen. Dies wird verständlich, wenn man bedenkt, daß die Mitglieder der bisherigen Präfekturräte ihrer Rechtsstellung nach politische Beamte waren, also von der Regierung jederzeit entlassen werden konnten. Schlecht bezahlt und vorgebildet, boten sie wenig Garantie für eine unabhängige Rechtsprechung, zumal wenn es sich etwa um die Nachprüfung von Wahlen handelte. Auch haben sich die Präfekten praktisch um die Meinung der Präfekturräte kaum gekümmert, deren Gutachten sie theoretisch in einer Anzahl von Fällen einholen mußten. So lag es durchaus im Interesse des Bürgers, wenn eine Verordnung vom 6. 9. 26 (vgl. Anlage 7) im ganzen 86 Präfekturräte aufhob und nur diejenigen des Departements Seine bestehen läßt[1]). Die abgebauten Behörden sind ersetzt durch 22 „conseils de préfecture interdépartementaux". Auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist damit zentralisiert in größeren räumlichen Bezirken, ja, es läßt sich hier von einer gewissen Regionalisierung sprechen, insofern der Sprengel der neuen Gerichte 2—7 Departements je nach deren Größe und Bevölkerungsstärke umfaßt, wie es bisher bei den Appellationshöfen schon der Fall war. Sitz der Gerichte ist die Hauptstadt eines ihrer Departements, und ihre Besetzung besteht aus einem Präsidenten (dies ist nicht mehr der Präfekt, sondern ein von diesem unabhängiger Beamter) und 4 weiteren Räten, von denen einer die Aufgabe des Regierungskommissars versieht. Alle Räte müssen Rechtslizentiaten sein und werden durch Dekret auf Vorschlag des Innenministers ernannt. Dazu kommt ein Gerichtsschreiber mit einem oder mehreren Gehilfen. Vorgesehen findet sich auch hier das Institut des delegierten Richters. Die Präsidenten der neuen Verwaltungsgerichte können einem oder mehreren Richtern im Sprengel eine Art Wanderjustiz übertragen, die an den Hauptorten der Departements ausgeübt wird und sich vor allem auf Steuerreklamationen erstreckt. Gegen die Entscheidungen der Einzelrichter ist nur ein recours vor dem Staatsrat, nicht vor dem entsendenden Gericht, vorgesehen. Im übrigen können die neuen Verwaltungsgerichte wie der Staatsrat zu Gutachten herangezogen werden, die hier naturgemäß nicht der Zentralregierung, sondern den Präfekten zu erstatten sind. Nicht gelöst hat die Reform jene Verbindung von Rechtsprechung und Verwaltungstätigkeit, die für die Stellung der Präfekturräte charakteristisch war. Eine Anzahl wichtiger Bestimmungen überläßt die Verordnung, bei der in ihrer gegenwärtigen Fassung manches dunkel bleibt, späterer Regelung. So ist beabsichtigt, die Zuständigkeit der neuen Gerichte zu erweitern, die zunächst einfach an Stelle der alten Präfekturräte getreten sind. Geplant ist ferner in einem Finanzgesetz von 1927, die Mitglieder der Verwaltungsgerichte den ordentlichen Richtern materiell gleichzustellen. Im Augenblick erinnern die regionalen Präfekturräte noch stark an die abgebauten der Departements, weshalb die Verordnung selber sie auch nicht Gerichte nennt.

---

1) Trotz seines kleinen Gerichtssprengels wird nach einem Regierungsbericht v. 2. 12. 26 (Journal officiel v. 5. 12. 26 S. 12 758) der eine Präfekturrat des Departements Seine mehr zu tun haben als 4—5 regionale Verwaltungsgerichte.



γ. *Veränderungen der Verwaltungsorganisation.*

1. Grundgedanken der Reform.

In dem Regierungsberichte, der anläßlich des Abbaus zahlreicher Unterpräfekten erging, finden sich Sätze eingesprengt, die als leitende Ideen für die Gesamtreform der Verwaltung erscheinen und so hier herausgehauen und vorangestellt seien. Sie lauten:

„Es hieße den Geist der Reform und ihren inneren Antrieb wunderlich verkennen, wenn man in ihr nichts als eine bloße Sparmaßnahme sehen wollte. Diese Reform bedeutet Höheres und leitet ein wichtigeres Werk ein. Neben der Einschränkung von Ausgaben, die sie bewirkt, beabsichtigt sie ein kräftigeres Aufblühen der schöpferischen Aktivität Frankreichs herbeizuführen.“ Und weiter: „Für die Gesundung unseres Landes bedarf es aller Kräfte eines freieren Bürgers. Die Geltung hundertjähriger Reglements und Gesetze, die zu ihrer Zeit sicherlich notwendig waren, läßt noch in der Gegenwart den französischen Bürger, obwohl er Teil hat an der Souveränität des Volkes, unter einer Art fortgesetzter Vormundschaft stehen und nötigt ihn, für den größten Teil seines privaten und sozialen Lebens „à un régime d'autorisation exprimé par l'incessant usage de pièces ou documents visés, contrôlés, paraphés par une autorité administrative qui ne tient, en fin de compte, son pouvoir que de sa délégation à lui . . .“ Dieselbe Bevormundung lastet schwer auf der Tätigkeit der Verwaltungskörper, der Gemeinde wie der Generalräte, deren an sich schon unzureichende Zuständigkeiten nur unter scharfer Kontrolle ausgeübt werden können. Verwaltungszentralisation und Konzentration wirken so zusammen, um letzten Endes die fruchtbare Arbeit der einzelnen wie der Gemeinschaften zu hemmen und aufzuhalten.“ Der Bericht führt weiter aus, wie auch die schöpferische Energie der Beamten durch Häufung von Zuständigkeit und Verantwortung im Bürokratismus und Aktenwesen erstickt werde. „Cet état de choses ne saurait être digne d'une nation comme la France, pays de liberté et pays d'énergie. Son organisme administratif doit être rénové, suivant les besoins de l'Etat moderne, selon les devoirs de l'heure présente, dans le double intérêt de l'individu et de la collectivité.“

Nach all dem ist die Reform zu beginnen, „indem zunächst kraftvoll und in breitestem Umfange das Schmarotzertum der Vielschreiberei (le parasitisme d'une paperasserie) verdrängt wird, das die Arbeit der einzelnen wie der Verbände um ihren Ertrag bringt und sie einengt oder erstickt. Es bedarf ferner zugunsten der General- wie Munizipalräte einer energischen Dezentralisation durch Delegation von Befugnissen, die sich gegenwärtig noch die Zentrale vorbehält. Nicht minder erforderlich ist es weiter, zu „dekonzentrieren“ durch Uebertragung von Fähigkeiten und Rechten auf die Präfekten, deren Ausübung bisher beim Ministerium liegt. Notwendig erscheint mit einem Wort, dem Leben des Departements, das jetzt gefesselt liegt in den zu engen Banden der Verwaltungsvormundschaft, mehr Leichtigkeit und Energie zu geben, um mit dem Aufblühen örtlicher Freiheiten auch die schöpferische Initiative wie die Ausnutzung aller Hilfsquellen des Landes und den Aufschwung seiner Wirtschaftskräfte zu fördern“.

2. Streichung von Unterpräfektenposten und Dekonzentration der Staatsverwaltung.

Gemäß jenen Grundsätzen, die der Regierungsbericht für die Reform der Verwaltung aufstellt, nimmt die V. v. 10. 9. 26 eine Umgestaltung der Befugnisse des Unterpräfekten vor. Zunächst allerdings geht der Reorganisation ein weitgehender Abbau voran, dem 106 Unterpräfekten zum Opfer fallen. Den alten Plan, die Unterpräfekten als bloße Handlanger der Präfekten und politische Beamte in jedem Sinne überhaupt abzuschaffen, wie es seit langem namentlich von staatsrechtlicher Seite gefordert wurde, hatte die Regierung schließlich aufgegeben. Zur Begründung bemerkt der Bericht, daß die Bevölkerungszahl der Arrondissements in Industriegegenden vielfach die der ländlichen Departements erheblich übersteige. Auch sei es nicht möglich, großen Städten wie Brest, Cherbourg, Le Havre, Toulon u. a. die Unterpräfekten einfach zu nehmen. Andererseits hätten von den 38 000 Gemeinden Frankreichs mehr als 20 000 eine Bevölkerungszahl unter 500 und 15 000 eine solche von nicht über 2 000 Einwohnern. Für solche Gemeinden seien bereits im Jahre VIII die Unterpräfekten notwendige „guides" gewesen und ihre Bedeutung als solche habe sich durch die Gesetzgebungskasuistik der Gegenwart insbesondere der Kriegs- und Nachkriegszeit noch erhöht. Wie, fragt der Bericht, sollten sich wohl die Dorfbürgermeister zurechtfinden „à travers un amoncellement de textes capables de déconcerter la mémoire la plus robuste des spécialistes de droit public?" Ein engerer Kontakt der Unterpräfekten mit den örtlichen Instanzen erschien weiter in Gemeinden erforderlich, die infolge ihrer Lage etwa in Gebirgsgegenden oder ehemaligem Kampfgelände nicht über gute Verkehrsbedingungen verfügen. So wurden in jedem Departement durchschnittlich nur 1—2 Unterpräfekturen aufgehoben, deren Kantone an benachbarte Arrondissements fallen.

Steht bei dem Abbau von Präfekten der Spargedanke voran, so findet der Reformgesichtspunkt seinen Ausdruck in einer V. v. 5. 11. 26 (vgl. Anlage 8), die eine Anzahl Befugnisse der Staatsaufsicht von den oberen auf die unteren Instanzen überträgt. Hiernach treten einmal die Präfekten an Stelle der Zentrale, namentlich wo es sich um Genehmigung gewisser Handlungen der Gemeinden wie den Verkauf von Vermögen, Aufstellung des Gemeindeetats usw. oder um Einberufung der Wähler für Teilwahlen zum General- und Arrondissementsrat handelt. Andererseits sind vielfach Zuständigkeiten des Präfekten auf die Unterpräfekten übertragen worden, deren ganze Stellung dadurch gehoben ist, zumal sie bisher eigene Entscheidungsbefugnisse nicht besaßen. Insbesondere liegt die Staatsaufsicht über die Gemeinden des Arrondissements nunmehr im wesentlichen beim Unterpräfekten, dessen Tätigkeit im übrigen als die eines staatlichen „animateur" gedacht ist. Jedoch bleibt der Präfekt befugt, die Maßnahmen seiner Untergebenen und so auch der Unterpräfekten zu ändern oder aufzuheben. Aus Ersparnisgründen sind endlich (V. v. 10. 9. 26) 70 von 88 Generalsekretären bei den Präfekturen abgebaut worden, deren Arbeit nunmehr von den Präfekten oder ihren Hilfsarbeitern selber zu leisten ist.

3. Erweiterung der Selbstverwaltung in Departements und Gemeinden.

Zur „Dekonzentration" der Staatsverwaltung kommt endlich als bedeutungsvolle Reformmaßnahme die Stärkung der Selbstverwaltung durch „Dezentrali

sation" hinzu. Auch sie wird durch die V. v. 5. 11. 26 vollzogen, die so nach dem Regierungsbericht „marque une nouvelle étape dans la voie d'une réforme administrative qui veut assurer aux initiatives créatrices du pays le concours d'une administration plus souple, plus prompte, plus libérale et plus économique". In Anerkennung der „sagesse et l'intelligence avec lesquelles ces pouvoirs locaux élus ont exercé leur mission" werden im einzelnen die Zuständigkeiten der General- und Munizipalräte vermehrt.

Wichtig ist hier insbesondere, daß die Beschlüsse der Generalräte nicht mehr wegen Unzweckmäßigkeit, sondern allein noch wegen Gesetzwidrigkeit beanstandet werden können. Der Generalrat entscheidet damit endgültig über alle Angelegenheiten des Departements als Kommunalverbandes, insbesondere ist ihm die Aufstellung des Etats nunmehr überlassen. Den Departements ist ferner nach dem Muster gemeindlicher Zweckverbände das Recht zu Zusammenschlüssen gegeben „ayant une personnalité et un budget propre". Gedacht ist dabei an eine Art wirtschaftlicher Regionalisierung, deren Verwirklichung der Initiative der Beteiligten überlassen bleibt. Etwas gehoben wird weiter die Stellung der Departementskommission (eine Art Vertrauensausschuss des Generalrats), die in Zukunft durch den Präfekten über alle den Zuständigkeitsbereich des Generalrats berührende Angelegenheiten zu unterrichten ist. Auch hat die Kommission neben dem Präfekten das Recht zur Einberufung des Generalrats erhalten. Endlich sind die Bestimmungen über Beschlußfähigkeit des Generalrats erleichtert worden.

Auch zugunsten der Gemeinden ist eine Dezentralisation durch Abbau staatlicher Aufsichtsrechte erfolgt. Gestärkt worden ist hier insbesondere die Stellung des Munizipalrates, der heute selbständig und genehmigungsfrei etwa über den Erwerb von Immobilien, die Anlage von Promenaden und öffentlichen Gärten, von Sportplätzen usw. beschließen kann. Auch entscheiden über den Zusammenschluß von Gemeinden, die in einem Kanton liegen, jetzt die beteiligten Munizipalräte selber. Während früher ein Gemeindebeschluß, der der Genehmigung der Staatsaufsichtsbehörde bedurfte, als abgelehnt galt, wenn der Präfekt nicht binnen Monatsfrist sich entschied, gilt er heute als genehmigt, wenn Präfekt oder Unterpräfekt nicht binnen bestimmter Fristen sich rühren. Auch darf der Bürgermeister nunmehr den Munizipalrat nach Gutdünken einberufen, ohne der Aufsichtsbehörde begründete Mitteilung machen zu müssen, und ist auch befugt, in dringenden Fällen die dreitägige Frist zwischen Einberufung und Zusammentritt des Munizipalrates zu kürzen. Endlich sind die Fristen, binnen deren der Präfekt Gemeindebeschlüsse für ungültig erklären kann, erheblich abgekürzt worden. Und während früher nicht genehmigungsbedürftige Gemeindebeschlüsse erst einen Monat nach ihrer Niederlage bei Präfektur oder Unterpräfektur vollziehbar waren, ist dieser Zeitraum jetzt auf 15 Tage herabgesetzt. Auf Elsaß-Lothringen, dessen lokale Gesetze den Gemeinden ohnehin eine für französische Staatsgestaltung weitgehende Selbstverwaltung sichern, ist die V. v. 5. 11. 26 nur teilweise erstreckt worden (vgl. V. v. 21. 12. 26)[1]. Gewisse Aenderungen der Gemeindeorganisation hatten

1) Daß gerade die elsaß-lothringische Selbstverwaltung mit Anstoß zur Verwaltungsreform Frankreichs geworden ist, zeigt ein Regierungsbericht v. 21. 12. 26 (Journal officiel v. 25. 12. 26 S. 13 458). Es heißt da: „Sans doute, la législation — et particulièrement la législation communale — en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, réalise-t-elle déjà, en matière de libertés locales un système très largement décentralisé et même

übrigens bereits früher zwei Gesetze vom 13. 11. 17 und 26. 6. 25 gebracht. Von diesen Gesetzen erleichterte das erste die Bildung von Gemeindeverbänden, von denen unter Herrschaft der bisherigen Normen bis zum Jahre 1915 nicht mehr als vierzig gebildet wurden, während das Gesetz von 1925 die Gründung von Zweckverbänden zu fördern sucht.

Auch gegen die Verwaltungsreform im engeren Sinne haben sich vielfach Proteste erhoben. Sieht man ab von den durch Abbau unmittelbar betroffenen Interessenten, so richtet sich der Widerstand namentlich gegen die Streichung von Unterpräfektenposten. Als einigermaßen typisch sei hier der Einspruch des Generalrats vom Departement Eure-et-Loire wiedergegeben (T. v. 30. 9. 26). „... considérant que la réforme administrative supprimant des sous-préfectures et des secrétariats généraux est de la plus minime importance au point de vue pécuniaire et ne portera ses fruits que dans un avenir éloigné; qu'elle ne présente aucune satisfaction pour les collectivités et les municipalités rurales qui désirent, au contraire, avoir l'administration centrale à leur portée et les solutions les plus rapides à leur disposition; considérant le préjudice qui sera porté au commerce local des petites villes, lesquelles, à la vérité, demeurent une puissante barrière entravant l'exode vers les grandes cités; considérant enfin que de telles réformes doivent s'inspirer de toutes les considérations territoriales et régionales qui se rapportent, aux points de vue technique et géographique, aux nécessités, aux besoins, aux coutumes, aux moeurs du pays et que ces divers points de vue paraissent, dans la majorité, avoir été méconnus ou négligés; décide en conséquence de demander au gouvernement et éventuellement au Parlement de renoncer à des réformes dont les conséquences sont particulièrement fâcheuses et apportent un trouble certain dans l'armature sociale du pays."

δ. Kleinere Reformen und Sparmaßnahmen.

Der Abbau der Arrondissementsgerichte hat eine Rückwirkung auch auf das Gefängniswesen gehabt. Dieselbe Verordnung, die über den Neubau der Gerichtsorganisation entscheidet, hebt 218 Gefängnisse auf und stellt zahlreiches Personal zur Verfügung. Auch hier tritt im übrigen neben den Gedanken der Ersparnis der Wunsch nach Besserung bestehender Zustände. „La disposition des miniscules maisons d'arrêt d'arrondissement et la réunion dans un seul établissement d'un nombre désormais suffisant de détenus permettront d'organiser enfin dans les prisons départementales un régime de travail qui, à l'heure actuelle, n'existe même pas à l'état rudimentaire. La vertu corrective et éducative de la prison y gagnera." Dazu suchte die reformfreudige Presse zu zeigen, wie überflüssig die abgeschafften Gefängnisse eigentlich waren. So schreibt etwa der Temps (6. 10. 26): „Les prisonniers ont quitté les diverses geôles des sous-préfectures de Normandie supprimées par les récents décrets. Ils n'étaient vraiment pas nombreux: il y avait 14 prisonniers à Pernay — 10 hommes et 4 femmes, — une trentaine à Falaise, 15 à Pont-

en ce qui concerne les pouvoirs des sous-préfets, déconcentré. Les résultats heureux constatés à cet égard au point de vue du développement des initiatives locales, du progrès de l'urbanisme, de l'avantage de rapprocher les administrés d'administrateurs ayant des pouvoirs propres de décision ont même certainement en leur part d'influence dans l'élaboration du système réformateur du décret du 5 novembre 1926."



Audemer, 18 à Pont-l'Evêque, à peine 10 à Neufchâtel et 12 à Yvetot dont 6 prévenus."

Schließlich erstreckt sich der Umkreis der Reform und Sparmaßnahmen nahezu auf alle einzelnen Ministerien. So veranlaßte Herriot als Kultusminister den Erlaß von nicht weniger als 13 Verordnungen für sein Ressort. Von ihnen beziehen sich vier auf die staatlichen Manufakturen von Sèvres, Gobelins und Beauvais wie auf die französische Akademie in Rom und das Museum für „sculpture comparée", um diesen Staatsanstalten Rechtspersönlichkeit und Finanzautonomie zu verleihen. Auch in den Bereich des eigentlichen Schulunterrichts fallen Spar- und Reformmaßnahmen durch Abbau von Stellen wie Zusammenlegung von Schulen usw. Desgleichen erfolgten Verbesserungen im Aufbau des Ministeriums für öffentliche Arbeiten. Hier stehen Maßnahmen zur Vereinfachung des Verfahrens voran, wobei Dezentralisation und Dekonzentration eine Rolle spielen. Vereinfacht wurde auch der Betrieb im Zollwesen, insbesondere durch Streichung unnötig strenger Ueberwachungsvorschriften. Die besondere Organisation im Bereich des Ministeriums „des régions libérées" ist teilweise liquidiert worden und insoweit eingesogen in den gewöhnlichen Verwaltungsaufbau. Das Finanzministerium nahm Sparmaßnahmen in seinem eigenen Ressort insbesondere durch Verschmelzung von Behörden vor. Eine Regionalisierung erfolgte in der Verwaltung von Post, Telegraphie und Telephonie. Hier wurden die 73 Direktionen der Departements durch 17 regionale ersetzt. Schließlich hat selbst das Kriegsministerium sich zu einzelnen Abbau- und Sparmaßnahmen entschlossen und die Herabsetzung der Dienstzeit auf ein Jahr durch vorbereitende Bestimmungen wenigstens eingeleitet. Abgeschafft wurden auch die Militärgefängnisse. Endlich ist die Marineverwaltung durch Einbeziehung des 3. und 4. in das 2. Marinearrondissement zentralisiert und durch Aufgabe veralteter Einrichtungen wie etwa des Arsenals von Rochefort vereinfacht worden.

Ueberblickt man rückgewandt das Reformwerk, so stellt es sich in erster Linie dar als ein energischer Versuch, die Staatsverwaltung zu verbessern und zu verbilligen. Dabei laufen in eigenartiger Weise Maßnahmen der Zentralisation und Dekonzentration neben und gegeneinander. An zweiter Stelle steht ein gewisser Ausbau der Selbstverwaltung, der sich aber auf Departement und Gemeinde beschränkt und so jedenfalls hinter den Forderungen der Regionalisten und Autonomisten erheblich zurückbleibt. Auf Verlangen Poincarés sind im November 1926 alle Interpellationen über die Verwaltungsreform bis nach Erledigung des Etats zurückgestellt worden. Bei dieser Gelegenheit vertrat der Ministerpräsident die Rechtsansicht, daß nur die Vorlegung der Verordnungen, nicht deren Ratifikation, binnen dreier Monate notwendig sei.

Berthélemy S. 206 ff.; Hauriou, D. A. S. 109 ff.; Lépine und Berthélemy in R. P. vom Februar 1923; de Monicault, Bazire, Marcellot u. a., Les méthodes d'application du régionalisme, 1923; Berthélemy, Critique de la thèse régionaliste, Revue du Nord et de l'Est vom Januar 1925; Guillois in R. D. P. 1924 S. 249 ff., 457 ff., 1925 S. 127 ff., 360 ff.; Lafferière, ebendort 1920 S. 553 ff.; E. v. Hippel, Die französische Verwaltungsreform in der Deutschen Allgemeinen v. 18. 12. 26 und in Zeitschrift für Politik 1927.

c) Reorganisation des Staatsrats.

Bereits am 15. 8. 17 befand sich der Staatsrat infolge Ueberlastung mit der Erledigung von mehr als 7000 Akten im Rückstand, eine Zahl, die in den folgenden

Jahren noch gestiegen sein dürfte, denn die Liquidation des Krieges ließ auch die Zuständigkeit des Staatsrats sich auf zahlreiche Fälle von Entschädigungs- und Pensionsansprüchen, von Steuern usw. neu erstrecken. Auch ohnedies hatte sich die Anzahl der anhängigen Sachen im Jahre 1913 verglichen mit dem Jahre 1873 etwa verfünffacht. Der drohenden Gefahr einer weiteren Verschleppung eingeleiteter Verfahren sucht ein G. vom 1. 3. 23 zu begegnen. (Siehe auch die V. v. 4. 8. 23 und das G. v. 13. 7. 25). Es wird zu diesem Zweck zunächst eine Dezentralisation der Zuständigkeit innerhalb des Staatsrats vorgenommen, indem vor allem die ordentliche Abteilung für das Verwaltungsstreitverfahren jetzt regelmäßig entscheidet, während dies bisher die „assemblée publique" des Staatsrats tat. Diese erledigt nunmehr nur noch Sachen, die ihr auf Antrag des Vizepräsidenten des Staatsrats oder des Präsidenten der „section du contentieux" überwiesen wurden. Auch durch Beschluß einer Unterabteilung oder eines comité d'instruction wie auf Verlangen des Regierungskommissars kann sie für zuständig erklärt werden. Die „section du contentieux" ihrerseits ist in zwei Unterabteilungen zerlegt worden, die grundsätzlich entscheiden. Dagegen hat die „section spéciale" ihre frühere Zuständigkeit behalten. Endlich ist die Zahl der Staatsräte erhöht worden. Dazu kommen 4 Ausschüsse, „qui dirigent l'instruction et préparent le rapport des affaires".

Im übrigen stellte sich bald heraus, daß die Reform nicht genügte, einer Ueberlastung des Staatsrates vorzubeugen. Bereits im Oktober 1924 blieben nicht weniger als „5800 affaires de contentieux ordinaires" zu erledigen. Dies veranlaßte die Regierung, einen neuen Gesetzesvorschlag in der Kammer einzubringen, der in erster Linie eine Vermehrung der Unterabteilungen für das Verwaltungsstreitverfahren von zwei auf vier vorsieht und entsprechend das vorbereitende Verfahren vereinfacht. Dagegen wurde am 26. 3. 25 durch den Abgeordneten Bender der Kammer ein Entwurf unterbreitet, der die Leistungsfähigkeit des Staatsrats durch Abbau seiner Zuständigkeit zu heben sucht. Die dem Staatsrat entzogenen Sachen sollen hiernach die ordentlichen Gerichte übernehmen.

Bemerkenswert ist noch, daß die Regierung neuerdings den Staatsrat als Verwaltungsbehörde nicht nur Gesetzesvorschläge begutachten läßt, sondern ihm etwa im Oktober 1923 auftrug, einen Gesetzesvorschlag über die Verwaltungsorganisation von Elsaß-Lothringen selber auszuarbeiten.

R. D. P. 1923 S. 227 ff.; Guillois, ebendort 1925 S. 102 ff. u. R. D. P. 1925 S. 289 ff.

d) Wirtschaftliche Selbstverwaltung.

α. Errichtung von Handwerks- und Landwirtschaftskammern.

Durch ein G. v. 26. 7. 1925 wird die Errichtung von Handwerkskammern (chambres de métiers) vorgeschrieben und damit ein Stand in die wirtschaftliche Selbstverwaltung einbezogen, der bisher ohne eigentliche Vertretung blieb. Als Handwerker betrachtet im übrigen das Gesetz (Art. 1) „les travailleurs de l'un ou l'autre sexe qui exercent un métier manuel, à condition, d'une part, qu'ils accomplissent leur travail par eux-mêmes, seuls ou avec le concours de leur conjoint, des membres de leur famille ou de campagnons ou apprentis, et à condition, d'autre part, qu'ils l'exécutent sans se trouver sous la direction d'un patron." Eine Begriffsbestimmung, in der die wirtschaftliche Besonderheit des Handwerks zum Ausdruck kommt,

dessen kulturellen Eigenwert der Berichterstatter in seinen Ausführungen glänzend dargelegt hatte. In jedem Departement sind durch Verordnung eine oder mehrere Handwerkskammern zu errichten, die sich zu zwei Dritteln aus Meistern und einem Drittel aus Gesellen zusammensetzen. Das ziemlich komplizierte Wahlverfahren entspricht grundsätzlich den Regeln für die Auswahl von Geschworenen. Die Befugnisse der Handwerkskammern sind begutachtend und anregend in Angelegenheiten des Handwerks. Dazu werden sie in noch zu bestimmender Weise an der Gestaltung des Lehrlingswesens beteiligt. Endlich haben die Handwerkskammern das Recht zu gemeinsamem Handeln im Rahmen ihrer Befugnisse, weswegen sich jährlich ihre Präsidenten in Paris „en une assemblée générale" vereinigen. Die Handwerkskammern sind „établissements publics."

Auf eine etwas längere Geschichte als die Handwerkskammern können die nach einem G. v. 3. 1. 24 zu bildenden Landwirtschaftskammern zurückblicken. So hatten frühere Versuche, die Landwirtschaft an der Staatsgestaltung zu beteiligen, theoretisch zur Bildung beratender Körperschaften bei den Präfekten geführt, die allerdings tatsächlich nicht bestanden. Später suchte ein G. v. 25. 10. 19 Landwirtschaftskammern nach dem Beispiel der Handelskammern zu begründen. Das Wahlrecht zu diesen Kammern war außer den Besitzern grundsätzlich allen landwirtschaftlichen Arbeitern gegeben. Zu einer Ausführung des Gesetzes kam es nicht. Gegen das Wahlsystem erhob sich eine Flut von Bedenken, so versprach die Landwirtschaftskammer in ländlichen Bezirken Rivalitäten mit dem Generalrat, und die Wahlen wurden suspendiert (G. v. 25. 12. 19; 3. 2. 20; 29. 4. 20; 13. 8. 20; 18. 4. 21; 23. 1. 22; 30. 12. 22). Erst im Jahre 24 (G. v. 3. 1. 24) glückte es ein Gesetz unter Dach zu bringen, welches das Wahlrecht aus einem individualistischen zu einem mehr genossenschaftlichen abänderte und die bisherigen Normen über Landwirtschaftskammern aufhob. Die Landwirtschaftskammern, je eine im Departement, bestehen nunmehr teils aus gewählten Mitgliedern (6 Jahre, Listenwahl, Drittelserneuerung), teils aus Delegierten der landwirtschaftlichen Berufsvereine. Das Wahlrecht ist als politischer Kompromiß recht kompliziert ausgefallen, setzt jedenfalls ein Wahlalter von 25 Jahren voraus, wie auch nur über 30 Jahre alte Personen wählbar sind. Den Frauen wie den landwirtschaftlichen Arbeitern ist ein Wahlrecht nur unter besonderen Voraussetzungen gewährt. Gegenüber dem Gesetz von 1919 sind die Befugnisse der Landwirtschaftskammern bemerkenswert vermindert, insofern sie hinfort niemals befragt werden müssen. Von ihrem Anregungsrecht in Sachen der Landwirtschaft abgesehen sind die Kammern befugt, alle Einrichtungen zu schaffen oder zu unterstützen, die die Landwirtschaft fördern können. Auch gestattet das Gesetz einen Zusammenschluß der Landwirtschaftskammern zu „chambres régionales". Am 16. 12. 24 erging eine Verordnung zur Ausführung des Gesetzes, um am 18. 8. 25 wiederum geändert zu werden. Da eine rechtzeitige Auflegung der Wahllisten bei den Bürgermeistereien sich als unmöglich erwies, hat ein G. v. 11. 2. 26 die Wahlen bis zum November 26 verschoben.

β. Förderung regionaler Zusammenschlüsse der Handelskammern durch die Regierung.

Während des Krieges bildeten sich unter Aufsicht des Kriegsministers und Vorsitz der Präfekten des comités consultatifs d'action économique, also Körper-

schaften zur Beratung und Begutachtung der durch den Krieg entstandenen wirtschaftlichen Probleme (V. v. 25. 10. 15). Den Nachteil dieser Organe, ihre rein beratende Kompetenz, suchte der Handelsminister Clémentel zu überwinden, indem er regionale Zusammenschlüsse der Handelskammern mit beschließender Zuständigkeit plante. Eine gesetzliche Grundlage hierfür schien Artikel 18 des Gesetzes über die Handelskammern vom 9. 4. 98 zu liefern. Denn hier sind vorgesehen „des ententes" der Handelskammern „sur les objets rentrant dans leurs attributions et intéressant à la fois leurs circonscriptions respectives". So entstanden, ministeriell gefördert, seit dem Jahre 1918 etwa zwanzig regionale Gruppen von Handelskammern mit comités régionals als Organen. Da die ganze Organisation auf freiwilliger Zusammenarbeit der Handelskammern und ihrer staatlichen Anerkennung und Förderung beruht, besteht allerdings keine Rechtspflicht der Minderheit, sich Mehrheitsbeschlüssen der Gruppe zu fügen. Abgesehen von ihrer beratenden und begutachtenden Tätigkeit wird die Aufgabe der Gruppen vor allem in Unterstützung und Begründung von Unternehmen gesehen (Fachschulen, dauernde Ausstellungen usw.), welche den Interessenkreis und die Leistungsfähigkeit einzelner Handelskammern überschreiten. Nach dem Bericht des Handelsministers von 1924 ist die praktische Bedeutung der regionalen Zusammenschlüsse im einzelnen recht verschieden. Doch hat die tätigste Gruppe (Basse-Normandie) durch Gründung und Unterstützung von Schulen zur Entwicklung des Fachunterrichts wesentlich beigetragen und Vorschläge über eine Verbindung der Loire mit dem britischen Kanal wie über bessere Ausbeutung der Eisenerze der Basse-Normandie eingereicht. Auf alle Fälle dürfte jener wirtschaftliche Regionalismus der Handelskammern für die Entwicklung der neugegründeten Handwerks- und Landwirtschaftskammern nicht ohne Einfluß sein.

Bemerkt sei bei dieser Gelegenheit, daß ein Gesetz vom 25. 8. 19 frühere Bestimmungen über die handelspolitische Vertretung Frankreichs im Ausland geändert hat. Insbesondere treten an Stelle der vom Außenministerium abhängigen attachés commerciaux zwei verschiedene Arten von Beamten, die dem Handelsministerium unterstehn und deren Aufgabe es ist (Art. 5) „d'établir des relations commerciales entre les producteurs français et les acheteurs étrangers et de favoriser par tous les moyens, notamment par des présentations d'échantillons, la vente de marchandises françaises et le développement de nos échanges avec l'étranger".

Hauriou, D. A. S. 114 f.; Berthélemy S. 852 ff.

γ. Einrichtung eines Staatswirtschaftsrats.

Durch V. v. 16. 1. 25 ist ein Staatswirtschaftsrat (conseil national économique) beim Ministerpräsidenten errichtet worden mit der Aufgabe, „d'étudier les problèmes intéressants de la vie économique du pays, d'en rechercher les solutions et de proposer l'adoption de ces solutions aux pouvoirs publics". Von den 47 Mitgliedern dieses Kollegiums repräsentieren 9 „Bevölkerung und Verbraucher", 30 die „Arbeit" und 8 das „Kapital". Im einzelnen regelt Art. 3 die Verteilung auf jene Gruppen folgendermaßen:

I. — *Population et consommation.*

a) Coopération de consommation et ligues d'acheteurs	3
b) Association des maires, municipalités	2
c) Usagers des services publics	2
d) Pères et mères de famille et mutualité	2

II. — *Travail.*

A. — Travail intellectuel et enseignement	3
B. — Travail de direction:	
a) Industrie	3
b) Agriculture	3
c) Commerce	2
d) Transports	1
e) Coopération	1
f) Services publics	1
C. — Travail salarié:	
a) Fonctionnaires	2
b) Techniciens	2
c) Main-d'œuvre:	
1. Industrie	5
2. Commerce	2
3. Agriculture	1
4. Transports	2
D. — Métiers urbains et ruraux (artisans)	2

III. — *Capital.*

A. — Capital industriel et commercial	3
B. — Capital immobilier (propriété rurale et urbaine)	2
C. — Banque, bourse, assurance et caisses d'épargne	3

Die Mitglieder des Staatswirtschaftsrates werden für 2 Jahre gewählt. Doch bezeichnet die Regierung die Wahlkörperschaften unter den Berufs- und Interessenvertretungen, welche sie für die „plus représentatives" erachtet. Wählbar sind Franzosen beiderlei Geschlechts von mindestens 25 Jahren.

Die Verordnung sieht 4 regelmäßige Sitzungen des Staatswirtschaftsrates im Jahre vor von je zehntägiger Dauer. Außerordentliche Sitzungen kann der Ministerpräsident auf Vorschlag des Staatswirtschaftsrates ansetzen. Doch haben im Jahre 1926 nur 3 Vollsitzungen im Januar, Februar und Mai stattgefunden. Eine geplante Dezembersitzung fiel mangels genügender Vorarbeiten aus. Im übrigen wählt der Staatswirtschaftsrat aus seiner Mitte einen Zehnerausschuß, der die Beschlüsse der Vollversammlung ausführt und vorbereitet, und dessen Befugnisse im einzelnen das Plenum festsetzt. In der Praxis werden ferner Unterkommissionen für einzelne Gegenstände bestellt. Die Tagesordnung der Sitzungen wird einmal durch etwaige Anfragen des Ministerpräsidenten bestimmt, der von Rechts wegen auch Vorsitzender des Rates ist. Ferner können durch Zweidrittelbeschluß der anwesenden Mitglieder des Staatswirtschaftsrats Gegenstände auf die Tagesordnung gebracht werden. Wenn ein Verhandlungsgegenstand Wirtschaftskreise oder Berufsinteressen berührt, die der Rat nicht vertritt, sind Repräsentanten der Interessenten heranzuziehen. Bei den Sitzungen des Rats wie seines Ausschusses können sich die Minister, Unterstaatssekretäre, Oberkommissare und zuständigen Kommissionen von Kammer und Senat vertreten lassen. Umgekehrt haben Ausschuß wie Vollversammlungen ein Recht auf Gehör vor diesen Organen und können die Anwesenheit von Vertretern des Parlaments wie der Regierung in ihren Sitzungen verlangen. Zu den Sitzungen der Vollversammlung werden endlich Sachverständige hinzugezogen, doch haben nur die ordentlichen Mitglieder des Staatswirtschaftsrats beratende Stimme. Eine Liste von Sachverständigen, deren Mitwirkung ihm dauernd notwendig erscheint, stellt der Staatswirtschaftsrat selber auf. Je 2 Sachverständige werden vom Arbeitsministerium, Gesundheitsministerium und den Ministerien für Handel, Landwirtschaft, Finanzen, öffentliche Arbeiten und Kolonien delegiert. Endlich haben 2 Mitglieder des Rates für nationale Verteidigung wie der Vertreter der französischen Regierung im Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsbüros ein entsprechendes Mitwirkungsrecht.

Die Tätigkeit des Staatswirtschaftsrates findet ihren Niederschlag in der Form von Berichten oder Empfehlungen (de rapports ou de recommandations), deren Inhalt das Journal officiel veröffentlicht. Berichte werden durch das Sekretariat des Staatswirtschaftsrates dem Ministerpräsidenten übermittelt. Vorschläge bedürfen einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden Staatswirtschaftsräte und sind durch den Vizepräsidenten des Rates dem Ministerpräsidenten zuzustellen. Der Ministerpräsident hat dann binnen Monatsfrist anzugeben, was auf den Vorschlag des Staatswirtschaftsrates erfolgt ist, oder er hat den Vorschlag zu nochmaliger Prüfung zurückzuverweisen. Die Regierung ist endlich verpflichtet, dem Staatswirtschaftsrate alle eingebrachten Gesetzentwürfe von wirtschaftlicher Bedeutung zwecks Kenntnisnahme zu übersenden. Auch kann in jedem Wirtschaftsgesetz vorgeschrieben werden, daß vor Erlaß von Ausführungsbestimmungen der Staatswirtschaftsrat zu hören sei.

Die Begründung, mit welcher der Entwurf über den Staatswirtschaftsrat an den Präsidenten der Republik gelangte, legt Wert darauf zu betonen, daß der geplante Rat weder die Souveränität des Parlaments noch die Autorität der Regierung beeinträchtigen werde und auch keine berufsständische Kammer darstelle. Es handle sich darum, der öffentlichen Meinung einen Resonanzboden zu geben. Dazu wird der Versuchscharakter der ganzen Organisation betont.

Das Experiment, von dem im Januar 1925 die Regierung Herriot sprach, hat nach Ansicht Poincarés „parfaitement réussi". Jedenfalls versichert dies eine Rede, mit der der Ministerpräsident im Februar 1927 (vgl. T. v. 8. 2. 27) die Vollsitzung des Staatswirtschaftsrates eröffnete. Bedeutung und Leistung des Staatswirtschaftsrates, dessen neue Sitzung der Erwerbslosenfrage galt, werden hier hervorgehoben. Gleichzeitig stellte der Ministerpräsident die baldige gesetzliche Regelung der Organisation des Staatswirtschaftsrates in Aussicht, der damit von einer Versuchsinstitution zu einer ständigen Einrichtung des französischen Verfassungsrechts werden würde. Dagegen äußerte sich in einer späteren Sitzung des Staatswirtschaftsrates René Chavagnes weit ungünstiger über die Bedeutung dieser Einrichtung. Der Redner erklärt etwa (T. v. 12. 2. 27) „que, l'an dernier, la session de cette institution s'est déroulée au milieu de l'indifférence générale. Maints groupements économiques n'y sont pas représentés. De nombreuses démissions se sont produites.

Aucun des débats de ce conseil n'a abouti à ce résultat pratique qu'eût été l'élaboration d'une proposition de loi. Et maintenant il veut s'imposer à l'actualité, en s'occupant d'un programme de grands travaux.

Le conseil n'a d'ailleurs pas de statut. L'on n'a réussi jusqu'à présent qu'à fausser l'idée de la collaboration des techniciens avec les pouvoirs publics."

Als Vorsitzender des Staatswirtschaftsrates erwiderte Ministerpräsident Poincaré: „M. Chavagnes a été bien sévère et même bien injuste envers cette institution récente qui a déjà fait ses preuves. Les rapports de ce conseil, notamment les derniers, sont des œuvres techniques extrêmement remarquables dont le gouvernement aura certainement l'occasion de tirer profit.

Je reconnais volontiers que dans l'élaboration du statut définitif il pourra être tenu compte des observations formulées par M. Chavagnes.

Il est possible que certains groupements aient été oubliés.

Nous nous appliquerons à obtenir que le statut du Conseil national économique soit aussi parfait que possible, de manière que, sans empiéter sur la souveraineté nationale — ce que, pour ma part, je n'accepterais jamais, — cette assemblée puisse apporter au Parlement toute la documentation technique que seuls des experts sont en mesure de lui fournir."

Auch sonst hat es an Kritik am Staatswirtschaftsrat nicht gefehlt. So verlangte eine Resolution vom Januar 1927 seine Umbildung durch Gesetz auf berufsständischer Grundlage. In einer Unterredung, die sich im T. v. 20. 1. 27 findet, begründet der Abgeordnete und ehemalige Minister Capus seinen Vorschlag. Es wird hier hingewiesen auf den künstlichen Unterbau des Staatswirtschaftsrates, der beispielsweise nur vier Vertreter der Landwirtschaft zähle. Betont wird ferner der Mißstand von Plenarbeschlüssen, bei denen jenes Interesse unterliege, das zufällig weniger Vertreter zählt. Dem kann nach Capus abgeholfen werden, wenn nur die an einer Frage interessierten Fachgruppen stimmberechtigt sind. Gehe aber ein Wirtschaftsprogramm mehrere oder alle Fachgruppen an, so sei nur einer Vereinbarung der Beteiligten die Bedeutung eines Gutachtens beizulegen.

Die ganze Institution des Staatswirtschaftsrates betrachtet ein Artikel des T. v. 9. 2. 27 mit offensichtlichem Mißtrauen. Es wird hier auf die Entstehungsgeschichte des Rates hingewiesen, der erst gebildet ward, nachdem sich der Generalsekretär der „confédération générale du travail" geweigert hatte, Mitglied eines vom Handelsminister gebildeten „conseil supérieur du commerce et de l'industrie" zu werden. Vom Boden liberaler Gedankengänge aus erscheint dem Temps die Einführung von Berufsvertretungen als etwas Revolutionäres. Es steht hier im Hintergrund die liberale Idee einer verfassungsmäßig vorgeschriebenen Nationalrepräsentation von Individuen, die entsprechend der Lehre vom Staatsvertrage von jeder Gemeinschaftsbindung befreit gedacht werden. Und wenn der Temps weiter den Ausschluß all der Arbeiter vom Staatswirtschaftsrate bedauert, denen die Verteidigung ihrer individuellen Rechte und ihrer Freiheit wichtig sei, so wird hier dem sozialistischen Programm des Zusammenschlusses und der Vergesellschaftung letztlich das alte Wirtschaftsideal des Liberalismus entgegengetürmt.

Georges Scelle, Le conseil national économique in Neue Schweizer Rundschau 1926, S. 189 ff., 307 ff.; E. v. Hippel i. d. Deutschen Allgemeinen Zeitung v. 2. 4. 27.

II. Freiheitsrechte und Polizei.

a) Die Presse.

Das Gesetz vom 29. 7. 81 schreibt die Ablieferung von zwei Exemplaren jeder Druckschrift vor, ohne die Befolgung dieser Norm durch Androhung von Zwangsmaßnahmen ausreichend zu sichern. So wurde praktisch die Ablieferungsvorschrift nur mangelhaft befolgt, was einmal die staatliche Kontrolle erschwerte, zum andern aber auch erhebliche Lücken im Bestande der Nationalbibliothek herbeigeführt hat. Unvollständig ist so insbesondere auch die Bibliographie de la France, die auf dem Verzeichnis der abgelieferten Schriften ihrerseits aufbaut.

Die angegebenen Mißstände suchte zunächst eine V. v. 20. 2. 24 durch Vereinigung der bisher getrennten Ablieferungsstellen in etwas zu verringern. Und nunmehr regelt ein Gesetz vom 19. 5. 25 aufs genaueste die Voraussetzungen und Formen der gesetzlichen Ablieferung. Danach trifft eine Ablieferungspflicht neben dem Drucker auch den Verleger und erstreckt sich sachlich auf Drucksachen jeder Art, auf musikalische Werke, Photographien, Filme und vervielfältigt hergestellte Graphiken. Verpflichtet zur Ablieferung des ersten Exemplars ist im einzelnen der Drucker oder Hersteller des Werkes, und zwar erfolgt die Ablieferung für das Departement Seine bei der „régie du dépôt légal" beim Ministerium des Inneren und in den übrigen Departements bei den Präfekturen und Unterpräfekturen. Ein zweites Exemplar ist durch den Herausgeber unmittelbar bei der Nationalbibliothek einzureichen. Endlich sucht das Gesetz seinen Bestimmungen Nachdruck zu verleihen durch eine Verlängerung der bisherigen Verjährungsfrist von 3 Monaten auf drei Jahre wie durch ein System von Strafen.

Veränderungen haben ferner die Normen über Beschimpfungen und Verleumdungen durch die Presse erfahren. Zunächst hat das G. v. 29. 9. 19 die Streitfrage erledigt, ob die Beschimpfung oder Verleumdung eines Toten strafbar sei. Dies ist nach der neuen Norm nur dann der Fall, wenn der Täter durch seine Handlung den noch lebenden Ehegatten, die Erben oder „légataires universels" treffen wollte. Jedenfalls aber ist diesen Personen ein Recht zu antworten gegeben, wie überhaupt das „droit de réponse" durch das Gesetz von 1919 vor allem neu geregelt wird. Danach ist der Herausgeber einer Zeitung oder Zeitschrift verpflichtet, binnen dreier Tage nach Empfang die Antworten von Personen umsonst zu veröffentlichen, die in seinem Organ genannt oder bezeichnet waren. Die Antwort ist in derselben Schrift und an derselben Stelle wie der Urartikel zu setzen, wobei dem Antwortenden grundsätzlich der Zeilenraum des ihn nennenden Artikels, höchstens aber 200 Zeilen zur Verfügung stehn. Diese Regel enthält eine erhebliche Einschränkung gegen früher, wo für die Antwort der doppelte Zeilenraum des Urartikels freistand, und so die Entgegnung mitunter eine halbe Zeitschrift füllte. Dabei ist zu beachten, daß nach beständiger Rechtsprechung auch literarische Kritiken eine Befugnis zur Antwort geben können. Auch neuestens hat der Kassationshof entgegen der Vorinstanz, die in dem Recht auf literarische Antwort einen Verstoß gegen die Preßfreiheit erblickte, an dieser Ansicht festgehalten. So wurde die Révue des Deux-Mondes verurteilt, eine Antwort von Sylvain auf einen Artikel Doumic's über „die Perser" zu bringen, obwohl Sylvain, der sie übersetzt hatte, persönlich gar nicht angegriffen war. In der Begründung des Urteils vom 21. 5. 24 heißt es: „Attendu, que le droit de réponse est absolu et qu'il peut être exercé même au cas où la réponse a été provoquée, en dehors de toute attaque personelle, par la critique d'une oeuvre littéraire que ses auteurs ont entendu défendre."

Die Forderung nach Verstärkung der gesetzlichen Maßnahmen gegen unsittliche Schriften ist bislang nicht erfüllt worden. Die vorhandenen Normen sind unter anderen durch kurze Verjährungsfristen (1 Jahr) und das Fehlen jeder Ueberwachungsorganisation insbesondere Büchern gegenüber fast unwirksam. Ueber die Lage der Presse während des Krieges ist bereits (vgl. A III a) berichtet worden.

Doumic in der Révue des Deux Mondes v. 1. 7. 25; Berthélemy S. 325, 327.

b) Das Vereinsrecht.

α. *Der Syndikalismus.*

Der Generalstreik vom 1. Mai 1919 für den Achtstundentag und andere bedrohliche Anzeichen gaben den nächsten Anstoß zu einem Gesetz (12. 3. 20), das sich auf die Rechtsstellung der Berufsvereine bezieht (vgl. Anlage 6) und nach Ansicht des Berichterstatters im Senat (23. 12. 19) den Zweck hat, „à orienter les syndicats vers l'action pratique, à leur donner les moyens d'exercer le rôle qu'ils peuvent utilement remplir, et, les ayant ainsi renforcés légalement, à les maintenir sur le terrain des interêts purement professionels". Schon diese Worte zeigen deutlich, daß bei der Ausarbeitung des Reformwerkes in erster Linie an die Arbeitersyndikate gedacht wurde. Indem das Parlament die zivilrechtlichen Befugnisse der Berufsvereine über die Normen des Gesetzes vom 21. 3. 84 hinaus erweiterte, hoffte es nicht zuletzt, die Arbeitersyndikate zu verbürgerlichen und so zu entgiften. Auch ist der Zweck der Berufsvereine ausschließlich beschränkt auf „l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles".

Im einzelnen erlaubt das neue Gesetz zunächst den berufstätigen Frauen, auch ohne Zustimmung ihrer Ehemänner in Berufsvereine einzutreten und sich an deren Verwaltung zu beteiligen. Die Entstehung zahlreicher Frauenvereine war die Folge. Es wird ferner Minderjährigen über 16 Jahren erlaubt, mit Einwilligung von Vater, Mutter oder Vormund einem Berufsvereine beizutreten. Auch dürfen Personen in einem Fachverein bleiben, wenn sie einen Beruf zwar nicht mehr ausüben, ihn aber mindestens ein Jahr lang ausgeübt haben. Endlich erklärt sich das Gesetz ausdrücklich auf die Zusammenschlüsse von Angehörigen freier Berufe für anwendbar, während den Beamten ein Zusammenschluß zu Berufsvereinen weder gestattet noch verboten wird (Art. 4). Damit ist hier vorläufig der status quo aufrecht erhalten, d. h. nach Ansicht der Gerichte (Staatsrat v. 13. 1. 22 und neuestens v. 20. 2. 25) verstoßen Berufsvereine von Beamten gegen das Gesetz. Dagegen dürfen nach den Ausführungen des Berichterstatters im Senat „les ouvriers de l'Etat, des départements et des communes, et les employés qui assurent une besogne purement materielle et exécutive" Syndikate bilden, „car ils ont passé, à proprement parler, un simple contrat de travail avec la collectivité qui les emploie". Auch ist den Beamten die Bildung von Vereinen sonst gestattet. Insbesondere hält die Rechtsprechung die sogenannten „associations amicales de fonctionnaires" für erlaubt und gibt ihnen das Recht, die Beamten gegen Ministerwillkür zu schützen (Staatsrat vom 14. 3. 24). Weitergehend hat die „Fédération nationale des fonctionnaires" im November 26 geradezu ein Streikrecht für die Beamten in Anspruch genommen. In einem Rundschreiben an die Abgeordneten, das vor Beratung des Etats die Gehaltsforderungen der Beamtenschaft geltend macht, wird (15. 11. 26) auch „la perspective d'une révolte corporative contre la violation trop scandaleuse du contrat de travail dans sa clause la plus essentielle" in Aussicht gestellt. Und es heißt weiter, daß „du jour où ils (les fonctionnaires) auraient l'attestation d'une carence et d'un déni de justice du Parlement, du jour où il serait patent qu'il n'y a plus à faire fond sur l'appareil légal et régulier pour obtenir leur droit et leur dû, ils ne tomberont pas dans le rôle et la passivité des esclaves". Im Dezember 1926 einigte sich der „congrès national de la Fédération des fonctionnaires" (etwa 210 000 Mitglieder) auf eine Resolution,

in der es heißt: „Le congrès déclare enfin que les fonctionnaires sont décidés à employer tous les moyens d'action directe — le cas échéant la grève — pour obtenir le redressement de leur situation.“ Auch wurde mit bemerkenswerter Mehrheit (432 gegen 226 bei 55 Stimmenthaltungen) der Anschluß an die C.G.T. (siehe unten) beschlossen, dazu ward weiter ausgeführt, es handle sich nunmehr darum, „de rechercher... avec la C.G.T., sur quelles bases et dans quelles conditions pourrait être engagée une action générale à mener dans tout le pays en vue de faire face, aussi efficacement que possible, à toutes les forces de réaction sociale“ (T. 25. 12. 26). Eine Abgrenzung zwischen Verein und Syndikat sucht ein Urteil des Staatsrats vom 22. 12. 22 zu geben. Es kommt nach ihm nicht auf den Namen an, sondern wesentlich darauf, ob der Gründungsvorgang dem Vereinsgesetz von 1901 entsprach. Ueber die Frage, welche Interessen die Beamtenvereine verteidigen dürfen, hat sich unter dem Eindruck innerpolitischer Ereignisse eine ziemlich verwickelte Rechtsprechung gebildet (vgl. Staatsrat v. 21. 11. 23, Kassationshof v. 15. 6. 23 und auch die Kammersitzung v. 28. 11. 23). Im übrigen hat trotz gegenteiligen Standpunkts der Gerichte das Ministerium Herriot den Beamten die Bildung von Fachvereinen gestattet. Am 17. 6. 24 gelangte eine Erklärung des Ministerpräsidenten in den Kammern zur Verlesung, in der die Regierung ihren Willen bekundete, das Syndikatsrecht der Beamten anzuerkennen. Und in einer Unterredung in Toulon vom 16. 9. gab Herriot bekannt, daß eine Regierungsanweisung an alle Verwaltungen ergangen sei im Sinne einer Wiederaufnahme von Beziehungen mit den Beamtenorganisationen. Wenige Tage darauf wurden von den Zeitungen diesbezügliche Rundschreiben der Minister des Inneren und des Unterrichts bekannt gegeben. In einem Urteil vom 22. 2. 25 hat der Staatsrat seinerseits die Rundschreiben als ungültig behandelt und den Beamten das Syndikatsrecht verweigert. Dagegen erklärte neuestens Poincaré als Ministerpräsident, er habe „toujours soutenu, soit au sein du gouvernement, soit lorsqu'il était président de la République, qu'il n'y avait pas lieu de distinguer entre la loi de 1901 sur les associations et celle de 1884 sur les syndicats, que l'une et l'autre pouvaient s'appliquer aux fonctionnaires.“ (T. v. 2. 12. 26).

Im ganzen verleiht das Gesetz von 20 den Berufsvereinen private Rechtsfähigkeit, Gerichtsfähigkeit und die Befugnis, ohne besondere Ermächtigung durch Schenkung oder auf andere Weise bewegliches wie unbewegliches Vermögen zu erwerben. Auf einzelne Ermächtigungen wie diejenige „entre leurs membres de caisses spéciales de secours mutuels et de retraites“ zu errichten, sei hier nur verwiesen. Alles in allem haben die Berufsvereine unter dem Druck der politischen Verhältnisse eine privatrechtliche Sonderstellung erlangt, wie sie andern Vereinen durchaus nicht zusteht. Insbesondere sind die Fachvereine allein von allen Vereinen befugt, Geschenke ohne behördliche Genehmigung anzunehmen und Grundstücke ohne Kontrolle zu besitzen. Die Formalitäten bei Begründung eines Berufsvereins sind sehr einfach. Nur das Statut ist bei der Bürgermeisterei einzureichen unter Angabe der leitenden Personen des Syndikates.

Auch den Vereinigungen von Syndikaten wird dieselbe Rechtsfähigkeit wie den Berufsvereinen zuerkannt. Von Bedeutung ist letztere Vorschrift insbesondere für die im Jahre 1906 gegründete Confédération général du travail (C. G. T.). Diese C. G. T. stellt sich dar als ein Verband, der seiner Idee nach alle fran-

zösischen Arbeitersyndikate umfaßt[1]) und bisher einen ungesetzlichen Charakter trug, da das Gesetz von 1884 nur Verbindungen von Berufsvereinen desselben Faches gestattet. Im übrigen legen die Vorkämpfer des revolutionären Syndikalismus ihrerseits auf die Möglichkeit der Verbürgerlichung durch Vermögenserwerb durchaus keinen Wert. Ebensowenig war die C. G. T. mit ihrer Legalisierung einverstanden und erklärte am Tage nach der Verkündung des neuen Gesetzes in ihrem Organ „Voix du peuple": „L'organisation ouvrière s'est constitué et continuera de le faire en dehors de la loi." Auch hat die Legalisierung zunächst die Bedeutung der C. G. T. stark erschüttert, und als am 1. Mai 1920 ein Streik der Eisenbahner ausbrach, setzte sich die C. G. T. vergeblich für den Generalstreik ein. Die große Masse der Arbeiter versagte die Gefolgschaft. Dies führte zu einer Spaltung, aus der neben der C. G. T. als neues Organ die Confédération générale du travail unitaire (C. G. T. U.) hervorging, die politisch auf dem Boden des Kommunismus und der dritten Internationale steht. Damit erhält die Arbeiterbewegung wieder einen ungesetzlichen Charakter, da wohl ein volles Vereinsrecht für die Zusammenschlüsse von Arbeitnehmern und Arbeitgebern besteht, aber der Zweck dieser Syndikate auf die gesetzmäßige Förderung von Berufsinteressen beschränkt bleiben muß. Auch wurde anläßlich des versuchten Generalstreiks durch die 11. Strafkammer des tribunal de la Seine (U. v. 13. 1. 21) die Auflösung der C. G. T. verfügt. In der Begründung des Urteils heißt es unter anderm: „Attendu en ce qui concerne le fait reproché aux inculpés d'avoir poursuivi d'autre buts que ceux assignés par les lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920 aux groupements syndicaux, que la C. G. T., après être sortie des limites dans lesquelles la loi entendait qu'elle renfermât rigoureusement son action, n'a pas cessé d'accroître ses attributions extralégales et d'étendre ses interventions combattives et la prétention de grouper tous les travailleurs conscients de la lutte à mener pour la disparition du scalariat et du patronat . . ." Zugleich wurden der Generalsekretär und andere leitende Personen der C. G. T. zu Geldstrafen verurteilt. Doch ist dies Urteil durch die Verwaltung gegenüber der sich verbürgerlichenden C. G. T. niemals vollstreckt worden. Vielmehr wurde später (V. v. 21. 7. 25) der Generalsekretär der C. G. T. sogar in eine Kommission berufen, die sich mit der Neuregelung der Gehälter zu beschäftigen hatte. Er traf hier mit dem Sekretär der „fédération nationale des syndicats de fonctionnaires" zusammen, einem Organ jener Beamtensyndikate also, die eine ständige Rechtsprechung für ungesetzlich erklärt.

Die staatliche Tendenz gegenüber der Arbeiterbewegung scheint in Richtung des Zwangssyndikats zu laufen. Auch brachte (7. 2. 25) der Arbeitsminister gelegentlich einen Gesetzentwurf ein, der jede Störung ordnungsgemäß gebildeter Syndikate mit Gefängnis und Geldstrafe bedroht. Auf Anregung der Regierung hat sich ferner bereits am 31. 7. 19 ein „groupement de patrons de toutes industries" (C. G. P.) als rein privater Zusammenschluß gebildet. Ihm gehörten im Jahre 1920 gegen 2000 chambres syndicales an. Der Zweck dieses Uebervereins ist nach dem Statut: „Contribuer au développement de la richesse nationale de la France et de puissance de production et d'exportation, coordonner les efforts des syndicats, grouper les producteurs et défendre leurs intérêts généraux."

---

1) Die tatsachliche Mitgliederzahl der C. G. T. wird von bürgerlicher Seite auf etwa 6—700 000, die der C. G. T. U. auf rund 200 000 geschätzt.

Duguit V S. 205 ff., III S. 217 ff.; Hauriou, D. A. S. 334 ff.; Berthélemy S. 63, 66; R. D. P. 1923 S. 582 ff., 1924 S. 236 ff., 1925 S. 82 f.; E. Cacalis, Les positions sociales du syndicalisme, 1923 und Syndicalisme ouvrier et évolution sociale, 1925; Martin Saint-Léon, Histoire des corporations de métiers, 2. Aufl., 1919; Duguit, Le droit social, le droit individuel, 3. Aufl. 1921; Maxime Leroy, Les techniques nouvelles du syndicalisme, 1921; Nourrisson, La loi du 12 mars 1920 sur les syndicats professionels et son extension nécessaire, 1923; Scelle und Paul Louis im Progrès civique v. 14. und 28. 3. 25. A. de Tarlé in Revue des Deux Mondes 1925, Märzheft S. 177 ff. und April S. 668 ff.

Ein Musterentwurf für Berufsvereine findet sich in „Le Musée Social" 1926, S. 166 ff.

β. Kirchentrennung und religiöse Vereine.

Die Trennung von Staat und Kirche ließ den Kirchen das Recht, Vereine und nach den Gesetzen von 1884 und 1920 auch Syndikate zu bilden. Doch verbot Papst Pius X. durch das „encyclique Gravissimo" vom 10. 8. 06 allen Katholiken, von dieser Befugnis Gebrauch zu machen. Am 18. 1. 24 hat nunmehr Pius XI. die Gründung kirchlicher Vereine unter dem Namen „associations diocésaines" durch das „encyclique maximum" gestattet. Politisch geht dieser Beschluß auf die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Kurie durch das Ministerium Briand zurück. Von kirchlicher Seite wurde daraufhin ein Normalstatut für die „associations diocésaines" ausgearbeitet, das die Regierung Poincaré durch ein Juristenkollegium begutachten und billigen ließ. Doch trat gegen dies Gutachten staatsrechtlicher Autoritäten unerwartet der Erzbischof von Bordeaux am 9. 11. 23 in einer Kundgebung auf, in der die Gesetzwidrigkeit des geplanten Statuts behauptet wurde. Gegründet war diese Meinung insbesondere auf Artikel 2 des Statuts, der lautete: „L'association a pour but de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique sous l'autorité de l'évêque en communion avec le Saint-Siège, conformément à la constitution de l'Église catholique. Le fonctionnement de l'association sera donc réglé par les présents statuts en conformité avec les lois canoniques. En cas de difficultés, le président de l'association aura soin d'en informer le Saint-Siège." In dieser Bestimmung erblickte der Erzbischof von Bordeaux eine Verletzung des Vereinsrechts, welches die Souveränität der Generalversammlung und so ihre Unabhängigkeit von Papst und Bischof verlange. Demgegenüber hielt die erneut einberufene Kommission an ihrem alten Standpunkt fest und veröffentlichte am 8. 12. 23 eine Erklärung, in der es heißt: „Une association n'est catholique et recevable à exciper de prérogatives juridiques découlant de ce titre qu'à la condition d'accepter l'autorité de l'évêque et d'être en communion avec Saint-Siège." Diese Auffassung fand ihre rechtliche Stütze im Artikel 4 des Gesetzes von 1905 und entsprach der ständigen Rechtsprechung des Staatsrats (vgl. etwa d. U. v. 16. 2. 23 und 23. 1. 20). Auch holte die Regierung noch ein Gutachten des Staatsrats selber ein, das am 13. 12. 23 erteilt wurde und sich der Rechtsansicht der Kommission anschloß. Das päpstliche Rundschreiben erlaubt und ermuntert im übrigen nur die Bildung von „associations diocésaines", ohne sie direkt zu gebieten. Jedoch veröffentlichte „La Croix" am 22. 2. 24 einen Brief aller Kardinäle, Erzbischöfe und Bischöfe Frankreichs, in dem es heißt: „Le pape ne se contient pas d'accepter les associations diocésaines; il nous supplie, s'en nous y obliger absolument, de les ériger. Devant cette invitation émouvante, nous n'hésiterons pas . . ., nous obéirons unanimemt et filialement au désire de Pie XI comme à

des ordres." Trotzdem ist nach Angabe Duguits bis Ende 25 kein einziger dieser Vereine begründet worden. Dagegen wurden einzelne Berufsvereine von Priestern gebildet, wodurch die Möglichkeit, Kirchenvermögen anzusammeln, gegeben ist, wenn auch das Vermögen durch den Zweck, Berufsinteressen der Priester zu dienen, gebunden bleibt. Gegenwärtig besteht ein Syndikat protestantischer Pastoren und sind etwa in Albi und Poitiers, in Lyon und Ardèche katholische Priestersyndikate entstanden, die von den nicht gebildeten Diözesanvereinen unterschieden werden.

Die Trennung von Staat und Kirche hat im einzelnen zu Auslegungsschwierigkeiten geführt, auf deren Lösung durch Rechtsprechung oder Norm hier in Kürze verwiesen sei. So werden durch ein Gesetz vom 1. 4. 08 Staat, Departements und Gemeinden als Eigentümer für befugt erklärt, die nötigen Mittel zur Instandhaltung der Kirchengebäude zu bewilligen. Mit argumentum e contrario macht dafür der Staatsrat in einem U. v. 10. 6. 21 die Gemeinden für Schäden haftbar, die infolge schlechter Instandhaltung der Kirchengebäude entstanden. Da ferner nach Artikel 5 des Gesetzes vom 2. 1. 07 die Kirchen Kultzwecken gewidmet bleiben, muß auch die Feuerversicherungssumme (U. v. 19. 6. 14) für den Wiederaufbau verwendet werden. Ein Gedanke, der aufgenommen wird in dem Gesetz vom 17. 4. 19 über den Ersatz von Kriegsschäden, nach dessen Art. 12 die Entschädigung für die zu Kultzwecken bestimmten Gebäude besteht, „dans les sommes nécessaires à la reconstruction d'un édifice présentant le même caractère, ayant la même importance, la même destination, et offrant les mêmes garanties de durée que l'immeuble détruit". Läßt sich auf den Ruinen der alten Kirche ein Neubau nicht errichten, dann muß die Entschädigung auch den Erwerb anderen Baugrundes ermöglichen. Auch hat der Staatsrat trotz Trennung von Staat und Kirche in einem Gutachten v. 23. 2. 21 den Standpunkt vertreten, daß zwecks Gewinnung neuen Geländes für eine zerstörte Kirche selbst ein Enteignungsverfahren statthaft sei. Ebenso stehen die Kultgeräte trotz Trennung und Staatseigentum der Kirche zur Verfügung. Entgegenlaufende Verwaltungsakte sind wegen excès de pouvoir kassiert worden (Staatsrat v. 4. 8. 16, ferner d. U. d. Kassationshofs v. 5. 1. 21). Für ungültig erklärt wurden auch die Verbote gewisser Kultzeremonien (Staatsrat v. 10. 8. 17). Endlich schützt der Staatsrat kirchliche Umzüge, soweit sie Verkehr und Sicherheit nicht gefährden (U. v. 7. 8. 22, 16. 3. 23, 9. 7. 24). Das Gesetz über die Kirchentrennung vom 9. 12. 05 verbietet „d'élever à l'avenir ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions". Hier betrachtet der Staatsrat in einer Entscheidung v. 4. 7. 24 als „monuments funéraires" Totenmale jeder Art und an jedem Orte und hat so Polizeiverfügungen kassiert, die allgemein das Niederlegen religiöser Embleme am Kriegerdenkmal einer Gemeinde verboten.

Die antiklerikalen Maßnahmen der Regierung Herriot in Elsaß-Lothringen wie der Plan der Einheitsschule haben im übrigen Anstoß zu einer Kundgebung der Kirche gegen die Laiengesetzgebung gegeben, die als „déclaration de l'Assemblée des Archevêques et Cardinaux de France sur les lois dites de laïcité et sur les mesures à prendre pour les combattre" am 10. 3. 25 in Paris erging. Die staatlichen Kirchengesetze werden hier verworfen, „parce qu'elles sont contraires aux droits formels

de Dieu", und zu ihrer Bekämpfung finden sich zwei Verfahrensarten angegeben. „La première consisterait à ne pas heurter de front les législateurs laïcs; à essayer de les apaiser et d'obtenir, qu'après avoir appliqué leurs lois dans un esprit de modération, ils finissent par les laisser tomber en désuétude". Die zweite „attitude plus militante et plus énergique" verfügt als Kampfmöglichkeiten über eine „action sur l'opinion", „action sur les législateurs" und der „action sur le gouvernement". Die Kundgebung schließt mit dem Aufruf zur Tat: „Jamais peut-être, depuis cinquante ans l'heure n'a paru aussi propice. A la laisser passer sans en profiter, il semble bien que nous trahissions la Providence". Es war die Stunde des Sturzes der Regierung Herriot.

Duguit V S. 502 ff., 548 ff., 606 ff.; Crouzil, Les syndicats ecclésiastiques et les associations diocésaines, Revue critique de législation et de jurisprudence, 1924, S. 29 ff.; Crouzil, Associations cultuelles et associations diocésaines, 1924; Puget, Les syndicats de prêtres catholiques, Revue politique et parlementaire 1923, S. 31 ff.; Derselbe, Les associations diocésaines, ebendort 1923, S. 430 ff.; Rivet in der Revue catholique des institutions et du droit vom September 1924. Ueber die katholischen Priestersyndikate siehe auch einen anonymen Aufsatz in der Revue des Deux-Mondes vom Oktober 1920, der dem Bischof von Nizza zugeschrieben wird. Vgl. ferner über die Geschichte der „associations diocésaines" L'Europe nouvelle v. 1. 3. 24; Abbé Renaud, Les associations diocésaines, étude sur le statut de l'Eglise en France, 1924; L. Rigaut, Les associations diocésaines, 1924; Hébrard de Villeneuve, Les associations diocésaines, Compte rendu des travaux de l'Academie des sciences morales et politiques, Juli 1924; Fr. Hébrard, Associations diocésaines et syndicats ecclésiastiques, 1925. Die Gutachten der Juristenkommission sind abgedruckt in der R. D. P. 1924 S. 129 ff., das Gutachten des Staatsrats in der Revue générale d'administration, 1924, S. 219, die Kundgebung des Erzbischofs von Bordeaux im Aquitaine v. 10. 11. 23 und die Erklärung der Erzbischöfe und Kardinäle in der R. D. P. 1926 S. 139 ff.

c) Die Freiheit des Unterrichts.

Katholizismus und proletarische Bewegung bezeichnen als Schlagworte etwa jene Mächte, deren Ideen in Kampf und Abwehr politisch die Gestaltung des Unterrichts in Frankreich bestimmen. Das Programm des Proletariats auf dem Gebiet des Unterrichts aber ist die Einheitsschule.

Seit der Regierung Herriot ist der Plan der Einheitsschule aktuell und umstritten. Für ihn setzte sich besonders der Unterrichtsminister François Albert im Ministerium Herriot ein. Auch eine Studienkommission für diese Frage ward beim Ministerium errichtet. Die folgenden Regierungen haben diese Erbschaft Herriot wohl oder übel übernommen, ohne die Angelegenheit nennenswert zu fördern. Allerdings stellte auf Befragen des Senats im Juni 26 der Unterrichtsminister baldige Durchführung des Programms der Einheitsschule in Aussicht. Durch ein G. v. 25. 7. 19 wurde eine Neuorganisation des Unterrichts gewerblicher Fachschulen vorgenommen. Hervorgehoben sei die obligatorische Einführung unentgeltlicher Kurse für Lehrjungen, Arbeiter und „employés dans l'industrie" unter 18 Jahren beiderlei Geschlechts. Ein hier vorgesehenes Abschlußexamen verschafft bestanden ein „certificat d'aptitude professionelle".

Auf dem Wege zur Einheitsschule liegt endlich die Herabdrückung des Griechischen zum rein fakultativen Lehrfach, die Herriot durch Verordnung als Unterrichtsminister im Kabinett Poincaré vollzog. Insofern bildet der Kampf um die „humanités" (vgl. etwa d. T. v. 30. 10. 26) nur ein Vorpostengefecht.

Hängt die Einheitsschule mit der proletarischen Bewegung innerlich zusammen, so ist der Kampf für die Staatsschule vielfach gegen den Katholizismus gerichtet, insofern nämlich die Privatschulen wegen ihres religiösen Charakters nach Möglichkeit verdrängt werden. Deutlich bringt dies etwa ein Gesetzesvorschlag von 1914 zum Ausdruck, der unter dem Titel: „loi tendant à assurer la défense laïque et la fréquentation scolaire" den Schulkassen die Bestimmung gab, mit allen Mitteln den Besuch der Staatsschulen zu fördern. Doch blieb dann der Entwurf infolge des Krieges liegen. Im übrigen hat der Staatsrat seinerseits die Privatschulen vielfach gegen ungesetzliche Maßnahmen der Verwaltung in Schutz genommen. So wurden aufgehoben insbesondere Beanstandungen von Präfekten gegenüber den Beschlüssen einzelner Munizipalräte, welche Privatschulen Unterstützungen gewährt hatten (U. v. 26. 5. 15, 11. 2. 16, 21. 11. 19). Dabei war allerdings stets vorausgesetzt, daß gleiche Unterstützungen auch den öffentlichen Schulen zufielen. Dagegen erblickte der Staatsrat in einer Zuwendung mit dem Zweck, den Besuch der Privatschule zu fördern, eine nach dem G. v. 30. 10. 86 unzulässige Subvention (U. v. 9. 11. 17). Der weltliche Charakter der öffentlichen Schule nach der Trennung von Staat und Kirche geht im übrigen mit dem Prinzip der Neutralität in Glaubens- und Weltanschauungsfragen Hand in Hand. Den Klagen auf Einführung antireligiöser, namentlich antikatholischer Bücher suchte eine V. v. 1. 7. 13 durch Einsetzung departementaler Prüfungskommissionen für Schulbücher der écoles primaires zu begegnen. Das Recht endgültiger Entscheidung hat eine V. v. 21. 2. 14 hier auf den Unterrichtsminister übertragen. Gegen die antikonfessionelle Schulpolitik des Staates hat sich neuerdings der Kardinal Maurin, Erzbischof von Lyon, in einer scharfen Erklärung gewandt, die in den Sätzen gipfelt:

„C'est en s'appuyant sur la double force du droit et de la liberté qu'à l'époque du Kulturkampf les catholiques allemands ont obligé le chancelier de fer à rapporter les odieuses lois de mai. C'est par une résistance ferme, méthodique et persévérante qu'à leur tour les catholiques de France obtiendront l'amendement ou l'abrogation des lois du 1[er] juillet 1901 et du 7 juillet 1904 en tant qu'elles sont des lois d'exception que personne au monde n'a le droit de déclarer intangibles" (T. v. 28. 11. 26).

Im Jahre 1920 tauchte übrigens erneut der Plan auf, durch Beseitigung der bisherigen Schulkommissionen und Uebertragung der Schulaufsicht auf „inspecteurs" und Friedensrichter die Durchführung des Schulzwanges endlich wirksam zu gestalten.

Eine gewisse Reorganisation der Universitäten ist durch V. v. 29. 7. 20 vorgenommen worden. Inhaltlich besteht die Reform in Maßnahmen, die eine engere Verbindung der Universitäten mit anderen Unterrichtsinstituten und der Praxis herbeiführen sollen. Ferner ist für Studenten ein „livret universitaire" zwecks Verzeichnung des Personenstandes, der Studien usw. eingeführt worden.

Duguit V S. 397 ff.; Berthélemy S. 887, 907, 922; Delpech, Statut de l'Enseignement supérieur, 1922; Thamin, La réforme de l'Enseignement, Revue des Deux-Mondes, 1921, S. 380 ff., 843 ff.; Bernès, ebendort Oktober 1925; Rondot in Mercure de France v. 15. 2. 25 über die Einheitsschule; Rolland in R. D. P. 1914 S. 410 ff.; T. v. 15. u. 23. 10. 20 „Vers l'étatisme scolaire".

d) Freiheit der Person und Fremdenrecht.

Die Strafprozeßordnung enthält noch aus der napoleonischen Aera einen Artikel 10, der den Präfekten nicht nur das Recht gibt, Verbrechen zu ermitteln, sondern auch

in weitem Umfange zu Verhaftungen zu schreiten. Am 16. 7. 19 beschloß die Kammer die Beseitigung jenes Artikels, dessen Anwendung bei der Stellung des Präfekten als politischer Beamter die Freiheit der Person zu bedrohen schien. Auch der Senat erklärte sich am 22. 6. 22 in erster Lesung mit dieser Aenderung der Strafprozeßordnung einverstanden. Dazu bemerkte Barthou namens der Regierung gegenüber Bedenken der Minderheit im Senat: „Il serait étrange que la France fût le seul pays civilisé où il fallût au gouvernement, pour se protéger, une disposition aussi exceptionelle que l'article 10." Trotz dieser Uebereinstimmung von Parlament und Regierung blieb die Angelegenheit im Beschlußverfahren stecken, da es zu einer neuen Lesung im Senat nicht kam. Am 5. 12. 24 hat dann das Ministerium Herriot einen neuen Gesetzesvorschlag zum Schutz der persönlichen Freiheit eingebracht, der neben Aufhebung des Artikels 10 einen verstärkten Schutz gegen unbegründete Hafteinbehaltung vorsieht. Auch sucht dieser Entwurf die Unverletzlichkeit der Wohnung besser zu garantieren, als es jetzt selbst eine liberale Rechtsprechung (vgl. U. d. Kassationshofs v. 12. 5. 23) auf Grund der gegenwärtigen Normen vermag.

Die V. v. 2. 10. 88, welche den Fremden bestimmte Anmeldepflichten auferlegt, erfuhr während des Krieges Verschärfungen (V. v. 2. 4. 17) insbesondere durch die Verpflichtung, einen Personalausweis bei der Präfektur im Falle längeren Aufenthalts nachzusuchen. Dazu ward die alte Ansicht, daß die Ausweisung eines Fremden als „acte de gouvernement" nicht durch den recours pour excès de pouvoir angreifbar sei, vom Staatsrat in einer Entscheidung vom 4. 1. 18 wiederum hervorgeholt. Auch nach dem Kriege sind die Normen vom 2. 4. 17 durch eine neue Verordnung (25. 10. 24 und V. v. 9. 9. 25) im wesentlichen beibehalten und im einzelnen ausgebaut worden. Die Unüberprüfbarkeit der Ausweisungsmotive stellt eine Entscheidung des Staatsrats vom 26. 12. 22 wiederum fest. Endlich sind besondere Bestimmungen für ausländische Arbeiter ergangen. Im Jahre 1926 befanden sich etwa 3 Millionen Ausländer auf französischem Boden.

Im übrigen werden in Frankreich grundsätzliche Aenderungen des Fremdenrechts geplant. Hier steht voran der Gedanke, die Folgen des Geburtenrückgangs durch Erleichterung der Einbürgerung wie Erschwerung des Verlustes der französischen Staatsangehörigkeit auszugleichen. Ein Gesetz entsprechenden Inhalts ist bereits vom Senat am 4. 12. 25 beschlossen worden. Seine wichtigsten Bestimmungen sind: Herabsetzung der Einbürgerungsfrist von 10 auf 3 Jahre und Verleihung der Befugnis an Französinnen, trotz Ehe mit einem Ausländer die Staatsangehörigkeit zu behalten, ja sie auf in Frankreich geborene Kinder zu übertragen (vgl. T. v. 22. 10. 26). Im Juni 26 erstattete dann die von Barthou zum Studium dieser Fragen eingesetzte Kommission dem Justizminister Bericht. Es wurde bei dieser Gelegenheit vorgeschlagen, bei der Einbürgerung kinderreiche Familien, Landwirte und Fremde zu bevorzugen, die ihre Dienstpflicht in Frankreich zu erfüllen beabsichtigen. Die Zahl der Einbürgerungen soll von etwa 11 000 im Jahre 1925 auf mindestens 100 000 jährlich gesteigert werden (T. v. 21. 6. 26). Hierfür kommt, wie gesagt, in erster Linie eine Herabsetzung der bislang erforderlichen Aufenthaltsfrist von 10 Jahren in Frage. Doch soll auch an die Einführung einer automatischen Einbürgerung von Ausländern, die sich bestimmte Zeit auf französischem Boden aufhalten, gedacht sein. Bis zum Erlaß eines neuen Staatsangehörig-

keitsgesetzes ist vorläufig versucht worden, durch Neuunterbringung und verstärkte Besetzung der zentralen Pariser Einbürgerungsbehörde dem schleppenden Gange wie der chaotischen Verworrenheit der dortigen Geschäftsführung zu steuern (T. v. 21. und 22. 10. 26).

Berthélemy S. 266; Duguit V S. 11 ff., 63; P. Lacanal, Observations relatives à la proposition de Paul Meunnier sur la garantie de la liberté individuelle, 1924; Duguit V S. 85 ff. Ling in Heidelberger Neueste Nachrichten v. 26. 6. 26; Maurice Reclus im T. v. 13. 11. 26.

e) Gewerberecht.

α. Bestimmungen über gewerbliche Anlagen.

Durch ein G. v. 19. 12. 17 (dazu zwei V. v. 17. 12. 18 und 24. 12. 19) ist das Recht der gewerblichen Anlagen neu geregelt worden. Abgelöst wurden damit die mehr als 100 Jahre alten Bestimmungen (v. 15. 10. 1810 u. 14. 1. 1815), die für Gewerbebetriebe bislang noch galten.

Das neue Gesetz unterwirft zunächst mehr Betriebe als bisher, nämlich „les manifactures, ateliers, usines, magasins, chantiers et tous établissements industriels ou commerciaux, qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, soit pour la sécurité, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture“ einer Ueberwachung durch die Verwaltung. Diese Betriebe sind eingeteilt in 3 Klassen nach der Schwere der Gefahren oder Belästigungen, welche sie erfahrungsgemäß mit sich bringen. Die erste Klasse umfaßt Betriebe, die fern von menschlichen Ansiedlungen ausgeübt werden müssen, die zweite Klasse solche Anlagen, deren Entfernung aus bewohnten Gegenden nicht unbedingt erforderlich scheint. Der dritten Klasse endlich gehören Betriebe an, die mit keinen sonderlichen Gefahren für Nachbarschaft und öffentliche Gesundheit drohen. Alle gewerblichen Anlagen sind so eingeteilt nach den für sie geltenden Rechtsfolgen, wobei ungesagt bleibt, welche Anlagen jeweils zu einer Klasse gehören. Auch wird über diesen Punkt gesetzlich gar nichts entschieden, sondern die Einordnung der Gewerbebetriebe bleibt dem Verordnungswege überlassen (Art. 7). Im einzelnen bedürfen Betriebe der ersten beiden Klassen einer Genehmigung durch den Präfekten, während Betriebe der dritten Art nunmehr allein anzeigepflichtig sind. Das Genehmigungsverfahren ist für Anlagen der ersten Klasse am umständlichsten und setzt eine vorgängige enquête de commodo et incommodo im größeren Umkreise wie zahlreiche Gutachten usw. voraus. Weitergehend als früher wird im übrigen dem Unternehmer ein Recht auf Gehör gegeben. Bei Betrieben der 2. Klasse ist das Verfahren einfacher, sind die Fristen kürzer und spielt sich Bekanntmachung und Enquete im engeren Bezirk der Gemeinde ab. Die Genehmigung der Betriebe der ersten beiden Klassen erfolgt wie gesagt durch den Präfekten und kann auch bedingt erteilt werden, in gewissen Fällen, insbesondere bei Anlage neuer Industrien, ist selbst eine befristete Erlaubnis statthaft. Der ursprünglichen Genehmigung sind nachträglich im selben Verfahren neue Bedingungen hinzufügbar und ebenso ist eine Milderung der ursprünglich auferlegten möglich. Gegen die Verfügungen des Präfekten steht Klage in erster Instanz beim Präfekturrat und in zweiter beim Staatsrat zu. Klagberechtigt sind einmal die Betriebsunternehmer. Ferner können

Dritte oder die beteiligten Gemeinden wegen Nichtbeseitigung der Gefahren klagen, die nach ihrer Ansicht die genehmigten Anlagen mit sich bringen. Haben sich Dritte erst nach Genehmigung einer Anlage in deren Gefahrbereich begeben, so steht ihnen ein Klagrecht nicht zu (Art. 14). Auf alle Fälle bleiben zivilrechtliche Schadensersatzansprüche erhalten.

Auch genehmigte Betriebe können, wenn sie schwere und unabwendbare Gefahren für Nachbarschaft oder öffentliche Gesundheit herbeiführen, ohne Entschädigung verboten werden. Eine Entschädigungspflicht hier zu begründen wurde im Senat abgelehnt, denn die Anwendung der Bestimmungen von 1810, die auch keine Entschädigung vorsahen, habe nie zu Unzuträglichkeiten geführt. „Jamais aucune chambre de commerce, ni aucune chambre syndicale, n'a formulé à cet égard la moindre réclamation." Immerhin darf ein solches Verbot erst „après avis du Conseil supérieur hygiène publique de France et du comité consultatif des arts et manifactures, rendu en forme de règlément d'administration publiqué" durch Verordnung erfolgen (Art. 31).

Obwohl die Anlagen der 3. Klasse nur einer Anzeigepflicht unterliegen, sind sie darum von Beschränkungen keineswegs frei. Für diese Betriebe ergehen vielmehr nach eingeholtem Gutachten des conseil départemental hygiène und sous l'autorité des Ministers für Handel und Industrie Bestimmungen der Präfekten, die sich räumlich auf das Departement beziehen und Vorbeugungsmaßnahmen gegen drohende Gefahren enthalten. Auch ist der Präfekt befugt, „sur la demande de l'inspection des établissements classés" die allgemeine Norm zu ändern oder zu ergänzen (Art. 18). Gegen seine Anordnungen steht den Betriebsunternehmern in derselben Weise ein Klagerecht zu wie bei Betrieben der 1. und 2. Klasse (Art. 19). Zwecks Einhaltung eines ausreichenden Schutzes der Arbeiter ist Aufnahme dahingehender Bestimmungen in die Genehmigungsurkunde (Art. 11) vorgeschrieben und sind „inspecteurs du travail" mit Ueberwachung ihrer Handhabung betraut (Art. 23). Im übrigen liegt die Staatsaufsicht letzten Endes beim Präfekten, der seinerseits ihm geeignet erscheinende Organe beauftragt (Art. 21). Verstöße gegen gesetzliche Anordnungen oder solche der Präfekten werden mit Geldstrafen bedroht (Art. 32 ff.). Außerdem können Betriebe der ersten Klassen vorläufig verboten und solche der 3. geschlossen werden (Art. 34). Endlich besteht auch die Möglichkeit, die Inbetriebnahme noch nicht klassifizierter Anlagen zunächst zu verhindern (Art. 29).

β. Regelung der Arbeitszeit.

Unmittelbar nach Beendigung des Krieges wurde durch ein Gesetz vom 23. 4. 19 die sozialistische Forderung des Achtstundentages prinzipiell angenommen. Die grundlegende Bestimmung des neuen Gesetzes lautet: „Dans les établissements industriels et commerciaux ou dans leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïques ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionel ou de bienfaisance, la durée du travail effectif des ouvriers ou employés de l'un ou de l'autre sexe et de tout âge ne peut excéder, soit huit heures par jour, soit quarantehuit heures par semaine, soit une limitation équivalente, établie sur une période de temps autre que la semaine". Hierbei ist zu beachten, daß nicht bestimmte Ruhetage vorgeschrieben werden, weshalb man in Frankreich

auch an Sonntagen zahlreiche Läden geöffnet sieht. Allerdings ermächtigt ein G. v. 29. 12. 23 die Präfekten, auf Antrag der Syndikate von Arbeitgebern und Arbeitnehmern eines Gewerbes und räumlichen Gebietes die Schließung ihrer Betriebe während eines bestimmten Ruhetages anzuordnen. Als jedoch am 5. 9. 24 eine Verfügung des Polizeipräsidenten grundsätzlich den Apothekern des Departements Seine am Sonntag zu schließen befahl, waren zahlreiche Gehorsamsverweigerungen die Folge. Insbesondere wurde Ungültigkeit der Verfügung gegenüber Apothekern geltend gemacht, die nicht Mitglieder der Syndikate seien. Entgegen der schwankenden Stellungnahme der unteren Instanzen, die meist den Apothekern recht gaben, und einer Entscheidung des Tribunal de la Seine (v. 26. 2. 25) hat der Staatsrat die Verfügung des Polizeipräsidenten aufrecht erhalten (U. v. 27. 2. 25). Gegenüber den Syndikatsfremden bemerkt dabei die Begründung, es komme darauf an, „si les syndicats signataires de l'accord représentent en fait, dans chaque catégorie, la volonté du plus grand nombre des intéressés".

Besondere Bestimmungen für die Berechnung des Achtstundentages in Bergwerken enthält ein Gesetz vom 24. 6. 19, und ein weiteres verbietet die Nachtarbeit in Bäckereien und Konditoreien (G. v. 28. 3. 24). Endlich ist in Ausführung der Washingtoner Uebereinkommen die Nachtarbeit von Frauen und Kindern neu geregelt (G. v. 24. 1. 25) worden. Im übrigen steht auch in Frankreich das Gesetz über den Achtstundentag am Kreuzweg der politischen Richtungen. In einem Brief an den Ministerpräsidenten vom Oktober 26 fordert beispielsweise der Abgeordnete Laniel die vorübergehende Nichtanwendung jener Bestimmungen (T. v. 14. 10. 26). Und ein einstimmiger Beschluß der Handelskammer von Paris verlangte wenigstens eine andere Handhabung des Arbeitszeitgesetzes:

„La chambre de commerce de Paris,

Rappelant ses délibérations antérieures,

Emet le voeu:

Que le gouvernement mette, dans le plus bref délai, ses actes en accord avec son programme d'augmentation de la production nationale, *en supprimant les restrictions apportées dans l'interprétation de la loi:*

a) par l'octroi de dérogations, dites d'intérêt national, suffisamment larges pour accroître la production, et, par suite, les exportations;

b) par la libre récupération des heures perdues suivant les besoins des diverses industries;

c) par l'affirmation très nette que le mot „travail" ne saurait s'entendre que du travail *effectif*, comme l'indique, d'ailleurs, explicitement le texte même de la loi (art. 6)." (T. v. 11. 11. 26.)

Andererseits hat der „conseil de la confédération générale du travail" feierlich erklärt, daß die Syndikate „s'opposeront par tous les moyens en leur pouvoir aux mesures qui auraient pour but de porter atteinte à la conquête la plus chère à la classe ouvrière". (T. v. 4. 11. 26).

γ. Einschränkungen der Gewerbefreiheit.

Unter dem Druck der öffentlichen Meinung hatte die Regierung im Kriege durch einfache Verordnung (7. 1. 15) den Verkauf von Absinth wie die Eröffnung neuer

Schankstätten verboten. Eine Maßnahme von mehr als zweifelhafter Gültigkeit, deren Inhalt jedoch durch ein G. v. 9. 11. 15 übernommen und neu geformt worden ist. Jenes Gesetz hält das Verbot von Absinth aufrecht und erklärt ferner: „Nul ne pourra ouvrir un café, un cabaret ou un débit de boissons pour y vendre à consommer sur place des spiritueux, des liqueurs alcooliques ou des apéritifs autre que ceux à base de vin, titrant moins de 23 degrés." Doch erstreckt sich das Verbot nicht auf die Eröffnung von Hotels, Restaurants und Herbergen, in denen ein Ausschank geistiger Getränke nur als Nebengewerbe gelegentlich der Abgabe von Speisen betrieben wird. Als Kontrollorgane für Befolgung seiner Normen zieht das Gesetz auch die Antialkoholvereine heran (Art. 14). In einzelnen Punkten sind die Bestimmungen v. 9. 11. 15 später (G. v. 22. 10. 19, 14. 11. 21, 17. 7. 22, 30. 4. 24, 20. 1. 26) ergänzt und verändert worden. Den Kampf gegen Alkoholmißbrauch und öffentliche Trunkenheit nimmt ferner ein G. v. 1. 10. 17 auf, das bei Darstellung des Kreises der Wahlberechtigten hier schon genannt wurde (vgl. B I b β). Doch haben die Strafen und Zwangsmaßnahmen, die das Gesetz gegen öffentliche Trunkenheit und deren Unterstützung vorsieht, bisher nur lässige Anwendung gefunden (T. v. 18. 11. 26). Dagegen ging die Kriegspraxis in ihren Maßnahmen gegen die Schankstätten vielfach noch über die gesetzlichen Ermächtitigungen hinaus. Auch die Rechtsprechung neigte zu ausdehnender Interpretation. So billigte etwa der Kassationshof eine präfekturale Verfügung, die aus polizeilichen Gründen den Ausschank von Alkohol schlechthin verbot (T. v. 21. 7. 15). Dazu sei bemerkt, daß die Zahl der Schankstätten infolge bloßer Anzeigepflichtigkeit auf über 500 000 angewachsen war, d. h. es kam eine auf 80 Einwohner. Eine Zahl, hinter der die Schweiz als nächster Staat in der Statistik mit einer Schankstätte auf 143 Bewohner weit zurückstand (Angaben von Berthélemy).

Am 12. 7. 16 und 13. 7. 22 ergingen ferner Gesetze (siehe auch die V. v. 14. 9. 16), die den verbotenen Verkauf von Giften namentlich durch erhebliche Erhöhung der angedrohten Strafen einzuschränken suchen. Gedacht war insbesondere an eine Unterdrückung des Opiumhandels. Zur Begründung der geplanten Maßnahmen wurde im Senat u. a. ausgeführt: „En France, à maintes reprises, les enquêtes et rapports de police ont établi le nombre sans cesse croissant de fumeries d'opium dans nos ports de guerre . . . Dans nos stations maritimes les fumeries d'opium se sont multipliées en de telle proportion qu'on evalue: à 15 p. 100 les fumeurs d'opium dans notre infanterie coloniale; à 20 p. 100 dans la légion étrangère; à 25 p. 100 parmi les Européens détachés dans nos régiments indigènes; à 30 p. 100 parmi les soldats indigènes incorporés dans ces régiments. A Brest, à Toulon, à Marseille, à Paris il existe de vraies fumeries . . ."

Glücksspiele, die das G. v. 15. 6. 07 noch in gewissem Umfange „dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatériques" gestattet, macht das Finanzgesetz v. 30. 6. 23 genehmigungspflichtig unter Vorbehalt jederzeitigen Widerrufs. Schon früher hatte ein Gesetz vom 31. 7. 20 die Abhaltung solcher Spiele im 100 km Umkreis von Paris verboten.

Die Vorführung von Lichtbildern, die zunächst durch Verordnung der Bürgermeister genehmigungspflichtig gemacht werden konnte, ist nunmehr (G. v. 31. 12. 21) einer Sonderregelung unterworfen worden. Danach werden alle Filme durch eine Stelle beim Ministerium „de l'instruction publique et des beaux arts" geprüft.

Das erteilte Visum gibt für ganz Frankreich ein Recht zur Vorführung, doch bleiben nach Ansicht des Staatsrats die Befugnisse der lokalen Polizeibehörden dadurch unberührt (U. v. 2. 3. 23 u. 25. 1. 24).

Seit dem Beginn des Frankenrückgangs ist ferner das Geschäft der Wechsler, das bisher Beschränkungen nicht unterlag, gesetzlich geregelt. Zunächst wurde von Staats wegen (G. v. 1. 8. 17) das Wechselgeschäft anzeigepflichtig gemacht und die Führung von Registern über alle Umsätze verlangt. Und als der Frankensturz beängstigende Formen annahm, machte das Ministerium Poincaré im Finanzgesetz v. 23. 3. 24 (Art. 69) die gewerbsmäßige Betreibung aller Wechselgeschäfte von vorhergehender Genehmigung des Finanzministers abhängig. Auch auf bereits bestehende Betriebe findet diese Vorschrift Anwendung.

Berthélemy S. 407 ff.; Duguit V S. 236 ff., 258 ff., 158 f., 229 ff.

d) Gesundheits- und Wegepolizei.

α. *Der Urbanismus.*

Als Ausfluß einer Bewegung, die vielfach als „urbanisme" bezeichnet wird, ist das G. v. 14. 3. 19 (geändert am 3. 12. 23 u. 6. 7. 24) ergangen. Der Urbanismus, dessen Motive teils gesundheitlicher, teils ästhetischer, teils wirtschaftlicher Natur sind, erstrebt gesundheitsgemäß erbaute Städte von möglichst schönem Stadtbilde. Da nun nicht erwartet wird, daß sich diese Idee auf dem Wege organischer Entwicklung selbst verwirklicht, läuft der Urbanismus als Praxis auf den Plan staatlichen Eingreifens zwecks rationeller Städtegestaltung hinaus. Dementsprechend haben alle Städte, auf welche sich das Gesetz von 1919 bezieht, es sind dies namentlich Gemeinden von 10 000 Einwohnern und darüber, bis zum 3. 12. 26 „un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension" zu schaffen. Ferner sieht das Gesetz die Errichtung zweier begutachtender Körperschaften vor. Hier ist zunächst als Zentralinstanz eine „commission supérieure d'aménagement, d'embellissement et d'extention des villes" beim Ministerium des Inneren zu nennen, ein Organ, das aus 42 Mitgliedern und zwar Senatoren, Abgeordneten, Staatsräten, Bürgermeistern usw. besteht und die Aufgabe hat, „d'établir les règles générales de nature à guider les municipalités dans l'application de la présente loi" (Art. 5), wozu beratende Funktionen kommen. Ferner ist bei jeder Präfektur eine „commission départementale d'aménagement et d'extension des villes et villages" zu errichten, die den Präfekten berät und vor allem Gutachten über die Bebauungspläne der Gemeinden erstattet. Der Präfekt seinerseits sendet die Pläne nach Stellungnahme an den Minister des Inneren. Findet ein Plan Billigung, so werden die zu seiner Durchführung erforderlichen Arbeiten durch Verordnung als „d'utilité publique" erklärt. Besondere Vorschriften gelten für die Wiederherstellung zerstörter Ortschaften, für die Aufstellung von Plänen, die mehrere Gemeinden angehn usw. Die Annahme eines Planes hat Beschränkung des Baurechts der Bürger im Gefolge, die insbesondere auch bei erst geplanten Straßen die Fluchtlinie innezuhalten haben. Die Kosten trägt in einzelnen Fällen der Staat, grundsätzlich aber tragen sie die Gemeinden, wenn ihnen auch evtl. vom Staate Zuschüsse gewährt werden (z. B. durch Art. 226 des G. v. 13. 7. 25). So ist es die Kostenfrage, an

welcher die rationelle Umgestaltung der städtischen Baupläne für absehbare Zeit scheitern dürfte. Jedenfalls verlängert ein G. v. 11. 6. 26 die Ausführungsfrist um weitere 3 Jahre.

Die Benutzung öffentlicher Wege durch Fahrzeuge und Fußgänger regelt eine V. v. 31. 12. 22, der sog. „code de la route", unter Aufhebung früherer Bestimmungen.

Hauriou, D. A. S. 673 ff.

β. Normen gesundheits- und bevölkerungspolitischen Charakters.

Ein G. v. 7. 9. 19 verlangt die Einrichtung von Tuberkuloseheimen grundsätzlich in jedem Departement. Die Kosten tragen Staat, Departements und Gemeinden anteilig.

Das G. v. 17. 6. 13 gab mittellosen Wöchnerinnen französischer Staatsangehörigkeit ein Recht auf Unterstützung, vorausgesetzt, daß sie gewerbsmäßig Lohnarbeit leisteten. Nunmehr (G. v. 23. 1. 17) wird allen französischen Wöchnerinnen bei Mittellosigkeit dieser Anspruch gewährt. Die staatliche Hilfe erhöht sich (G. v. 24. 10. 19) für Mütter, die ihre Kinder selber stillen. Ebenso wird französischen Familien mit mehr als drei Kindern unter 13 Jahren eine staatliche Beihilfe gewährt (G. v. 22. 7. 23). Im Verordnungswege ist ferner (V. v. 21. 1. 20 u. 12. 5. 21) ein „Conseil supérieur de la natalité et de la protection de l'enfance" beim Gesundheitsministerium geschaffen worden, zu dessen Aufgaben es gehört, Mittel gegen den Bevölkerungsrückgang zu finden, für Ehrung kinderreicher Familien wie Verbreitung der Kenntnis sachgemäßer Kinderpflege zu sorgen und gesetzgeberische Regelung dieser Probleme anzustreben. Dieselben Aufgaben haben für das Departement die bei den Präfekturen errichteten „commissions départementales de la natalité" zu leisten. Wiederholt haben Finanzgesetze (z. B. Art. 48 d. G. v. 29. 6. 18) Mittel angesetzt, um Departements oder Gemeinden bei Maßnahmen zwecks Hebung der Geburtenziffer zu unterstützen. Endlich finden sich in Normen der verschiedensten Art Vergünstigungen für kinderreiche Familien vorgesehen, die sich etwa als Erleichterung oder Abkürzung der Militärdienstzeit, Steuermilderungen, Mieterschutz, Herabsetzung der Eisenbahnfahrpreise, Bevorzugung bei Ersatz von Kriegsschäden oder Kreditgewährung usw. auswirken. In diesem Zusammenhange sind auch die Strafvorschriften zu nennen, welche neuerdings in Bekämpfung des Neo-Malthusianismus gegen jede „Provokation" zu Fehlgeburten und jede Propaganda von Mitteln zur Verhinderung der Empfängnis ergingen (G. v. 31. 7. 20 und 27. 3. 23).

Berthélemy S. 988, 994; Cahen in R. P. 1914 S. 52 ff.

III. Staatliche Verwaltungen und Verwaltungsverleihungen.

a) Das Heerwesen.

α. Die Armee.

Die früheren Bestimmungen über die Zusammensetzung der Armee sind durch ein Gesetz vom 1. 4. 23 formell abgelöst worden. Inhaltlich liegen allerdings die

alten Normen auch dem neuen Gesetze weitgehend zugrunde. Unter Verzicht auf eine Gesamtdarstellung des umfangreichen Stoffes sollen daher hier nur die wesentlichsten Punkte und Neuerungen kurz herausgehoben werden.

Nach dem Bericht des Generals Bourgeois im Senat hat das Gesetz von 23 eine doppelte Aufgabe, indem es einmal die Erfahrungen der Kriegszeit nutzbar machen und zum andern der veränderten politischen Lage gerecht werden soll, in die sich Frankreich durch seinen Sieg versetzt sah. Politisch bildete die Entwaffnung Deutschlands den eigentlichen Anstoß zum Erlaß des neuen Gesetzes, insofern sie die Forderung nach einer Herabsetzung der eigenen Dienstzeit beim französischen Bürger zur Folge hatte. Auch haben sich dementsprechend die lebhaftesten Auseinandersetzungen bei der Beratung des Militärgesetzes eben über die Dauer der zukünftigen Dienstpflicht erhoben. Zum Siege gelangte schließlich der durch den Kriegsminister Maginot vertretene Regierungsvorschlag, nach dem die aktive Dienstzeit 1½ Jahre beträgt. Auf diese Weise sollte die vom Kriegsministerium für notwendig befundene Friedensstärke von rund 660 000 Mann gesichert werden. Jedoch legt Artikel 103 des Gesetzes der Regierung die Pflicht auf, den Kammern anzugeben, „s'il juge possible de réduire, pour les classes 1926 et suivants, le temps de service actif". Damit wird durch den Gesetzgeber selber eine weitere Verkürzung der Dienstzeit angestrebt. Ferner ist eine Herabsetzung der aktiven Dienstzeit schon jetzt zugunsten kinderreicher Familien angeordnet. Denn der älteste Sohn einer Familie von mindestens 5 Kindern schuldet nur einjährige aktive Dienstleistung (Art. 2 u. G. v. 24. 4. 25). Wegen körperlicher Schwächlichkeit kann ferner die aktive Dienstzeit auf ein Jahr, evtl. auf 6 Monate herabgesetzt werden. Reservisten, die Väter von vier lebenden Kindern sind, rücken von selber in die zweite Reserve ein, die Väter von 6 Kindern in die zweite Klasse derselben (Art. 58). Auch hier also kehrt das System der Bevorzugung kinderreicher Familien wieder.

Die Gesamtzeit, während deren eine Dienstpflicht überhaupt besteht, beträgt 28 Jahre und dauert vom 20.—48. Von dieser Zeit entfallen 18 Monate auf den aktiven Dienst, 2 Jahre sind „disponibilité"[1]), 16½ Jahre erste und 8 Jahre zweite Reserve (Art. 2).

Dem Gedanken der allgemeinen Wehrpflicht gemäß erstreckt sich persönlich die Dienstpflicht auf alle Franzosen. Nur absolute körperliche Untauglichkeit befreit von ihr. Fremde können im Frieden im französischen Heere nicht dienen (Art. 3), wohl aber in der Fremdenlegion. Die frühere Gesetzgebung verbot die Einstellung von Ausländern im französischen Heer überhaupt. Während des Krieges wurde diese Vorschrift umgangen, indem man Personen, die sich zum Kampf gegen die Mittelmächte meldeten, formell in die Fremdenlegion aufnahm, dann aber irgendeinem andern Truppenteil zuwies. Für Kriegszeiten ist eine zivile Dienstpflicht in der Weise begründet, daß jeder Franzose „„non soumis aux obligations de la présente loi peut être requis individuellement, hors le cas d'incapacité physique absolue, pour être employé, en temps de guerre, aux services administratifs et économiques" (Art. 2). Personen, die schwere Verbrechen begangen haben, sind wegen Unwürdigkeit vom Militärdienst ausgeschlossen, können aber mit Arbeiten beschäftigt werden (Art. 4). Dienstpflichtige, die leichtere Delikte begingen, werden den afrika-

1) Es handelt sich hier um die ersten beiden Klassen der Reserve, die der Regierung unmittelbar zur Verfügung stehen.



nischen Bataillonen einverleibt. Die Ueberweisung zu diesen Bataillonen ist jedoch grundsätzlich nicht mehr durch Ministerialverfügung, sondern nur durch gerichtliches Urteil zulässig (Art. 6). Erfüllung der Dienstpflicht ist im übrigen Voraussetzung für die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter jeder Art, denn Art. 7 verbietet, Personen, die den für sie geltenden militärischen Pflichten nicht genügt haben, als Beamte oder in anderer Weise in einer Verwaltung des Staats, der Departements oder Gemeinden zu beschäftigen oder zu öffentlichen Aemtern, selbst Wahlämtern, zuzulassen.

Gebildet wird das Heer zunächst durch Einberufung der jeweiligen Jahrgänge. Als Unterlage für die Einberufung dienen Listen, die in den Gemeinden alle jungen Leute von 19 Jahren verzeichnen (Art. 28). Die Ausmusterung, grundsätzlich am Hauptort jedes Kantons (Art. 19), erfolgt durch den conseil de revision, der aus Ersparnisgründen gegen früher in seiner Zusammensetzung etwas vereinfacht ist (Art. 18). Ihm gehören an: der Präfekt als Vorsitzender, ferner ein Mitglied des Generalrats, das aber nicht den Ausmusterungskanton repräsentieren darf, ein Mitglied des Arrondissementsrats und ein höherer Offizier, den die Militärbehörde bezeichnet. Bei Stimmengleichheit entscheidet der Vorsitzende. Ein Beschluß darf erst gefaßt werden nach Anhörung eines Militärarztes. Der „commandant de recrutement" ist auf Verlangen zu hören. Der Unterpräfekt des Arrondissements und die Bürgermeister der Gemeinden nehmen an den Ausmusterungen teil mit dem Recht, Bemerkungen zu machen. Je nach dem Befund werden die jungen Leute als tauglich für den Dienst oder für den Hilfsdienst befunden, vorläufig zurückgestellt oder für dienstuntauglich erklärt (Art. 20). Die Entscheidungen der Ausmusterungskommission sind an sich endgültig, jedoch stets vor dem Staatsrat wegen incompétence, excès de pouvoir oder violation de la loi angreifbar (Art. 27). Auch die Ausmusterungskommissionen selber sind befugt, ihre Entscheidungen aus den im Gesetz genannten Gründen zu ändern. Die wichtigste Neuerung des Verfahrens endlich besteht in der nunmehrigen Stellung der ärztlichen Sachverständigenkommission, die früher erst nach dem Ausmusterungsausschuß in Tätigkeit trat, wenn jener an der Diensttauglichkeit eines Ausgemusterten Zweifel hegte. Jetzt (Art. 17) untersucht grundsätzlich die aus Militärärzten bestehende Kommission vorher die Auszumusternden und kann bei zweifelhaften Fällen eine weitere Untersuchung durch Spezialisten verlangen. Die Nachteile der „rapidité forcée des opérations du conseil de revision" soll damit nach Ansicht des Berichterstatters vermindert werden, jedoch entscheidet bei Meinungsverschiedenheiten endgültig die Ausmusterungskommission. Es folgt die Eintragung in die Rekrutierungsliste des Kantons und in die Matrikel. Die früher geltenden Bestimmungen sind hier im wesentlichen übernommen worden.

Die Einstellung der Jahrgänge findet nicht auf einmal statt, sondern jeweils am 20. Mai und 20. November (Art. 11, 40).

Endgültige Zurückstellung eines Dienstpflichtigen wegen Untauglichkeit setzt viermalige Ausmusterung voraus. Wer erst nach der dritten jährlichen Prüfung des conseil de revision für geeignet befunden wird, schuldet nur ein Jahr aktiven Dienstes. Wer erst nach der vierten Musterung genommen wird, sogar nur 6 Monate (Art. 21).

Die Ausmusterungskommission entscheidet ferner über die etwaige Zurückstellung

von Dienstpflichtigen, die in Friedenszeiten für je ein Jahr zulässig ist und bis zum 25. Lebensjahre des Ausgemusterten wiederholbar. Eine Zurückstellung darf aus Gründen des Familienunterhalts, der Studien, Lehrzeit oder zwecks Betrieb von Landwirtschaft, Industrie und Handel (Art. 23) erfolgen. Ferner kann von zwei Brüdern, die in der Liste desselben Jahrgangs eingetragen sind, einer bis zur Ableistung des aktiven Dienstes durch den andern zurückgestellt werden (Art. 22).

Familien, die durch Einziehung ihrer Mitglieder bedürftig werden, haben Anspruch auf staatliche Unterstützung. Hierüber entscheidet ein conseil, zusammengesetzt aus dem Friedensrichter und vier Beisitzern. Berufung an das Zivilgericht ist zulässig (Art. 24). Die Bestimmungen über Anwerbungen und Wiederanwerbungen sollen nach dem Bericht des Generals Bourgeois einen Stamm von 100 000 Berufssoldaten sichern, der über die gesetzliche Zeit hinaus dient und insbesondere die Unteroffizierschaft stellt. „Il est évident que pour retenir sous les drapeaux les jeunes gens qui se sentent la vocation de la carrière militaire, il faut, aujourd'hui plus que jamais, leur faire des avantages" (Bourgeois). So sind gegen früher erhebliche Verbesserungen der wirtschaftlichen Lage der Kapitulanten vorgenommen. Abgesehen von höherer Löhnung haben sie Anspruch auf eine Prämie bei der Anwerbung oder Wiederanwerbung (Art. 75), die sich erhöht, wenn sie zum Ankauf von ländlichem Grundbesitz verwandt wird. Dazu kommen Pensionsrechte nach 15jähriger Dienstzeit (Art. 78) und nach mindestens 5jähriger Dienstleistung Ansprüche auf einen größeren Barbetrag (Art. 80), wobei wiederum Vergünstigungen eintreten, wenn diese Summe zum Erwerb eines kleinen ländlichen Anwesens dient. Endlich sucht das Gesetz durch allerlei Bestimmungen für eine genügende Anzahl von Offizieren und Reserveoffizieren und deren geeignete Ausbildung zu sorgen. Ueber die Rechtsstellung der Reserveoffiziere wie über die Organisation der „cadres de réserves" überhaupt handelt im übrigen ein Gesetz vom 8. 1. 25 (geändert durch G. v. 5. 1. 26).

Das G. v. 1. 4. 23 über die Rekrutierung der Armee bildet nur einen Ausschnitt aus dem Kreise vorgesehener Reformen. Gegenwärtig liegen beim Parlament noch ein Gesetz über die „organisation générale de l'armée", ein weiteres über die „constitution des cadres et des effectifs" und schließlich ein dritter Entwurf über die „mobilisation économique de la nation en temps de guerre". Ferner ist ein Entwurf über Herabsetzung der Dienstzeit auf ein Jahr eingebracht worden.

Die Stellung der Fliegertruppen, der „cinquième arme", ist vorläufig geregelt durch ein G. v. 8. 12. 22, dessen wichtigster Satz lautet: „L'aéronautique constitue une arme spéciale", und eine Handvoll Verordnungen (28. 3. 23; 20. 6. 23; 10. 1. 25; 6. 7. 25).

β. Die Kriegsflotte.

Eine V. v. 31. 10. 24 teilt Frankreich unter dem Gesichtspunkt der Marineverwaltung in 6 Marinearrondissements ein (nunmehr vier, vgl. sub. C I b δ), deren Hauptstädte Cherbourg, Brest, Lorient, Rochefort, Toulon und Bizerte sind. An der Spitze jedes Arrondissements steht ein Marinepräfekt, der über alle auf die Marine bezüglichen Einrichtungen seines Bezirks gebietet. Die Arrondissements zerfallen ihrerseits in Unterarrondissements, Quartiere usw.

Eine weitere V. v. 12. 9. 24 bezieht sich auf Oberbefehl und Küstenverteidigung. Danach steht an der Spitze der Kriegsflotte ein Vizeadmiral, der für alle Angelegenheiten der Marine verantwortlich ist und im Kriegsfalle den Oberbefehl führt, jedoch dem Marineminister unterstellt bleibt. Dem Marineminister seinerseits steht ein „conseil supérieur de la Marine“ als beratendes Organ zur Seite. Im Kriegsfall führt ferner je ein Vizeadmiral den Befehl in einem der großen Interessenkreise der Marine, von denen der erste Nordsee, Kanal und Ozean, der zweite das Mittelmeer umfaßt, und hat ein Vizeadmiral außer den Marinepräfekten für die Küstenverteidigung zu sorgen.

Von den Personen, die in der Marine aktiv dienen können, handelt Art. 43 des Gesetzes über die Rekrutierung der Armee.

b) Wirtschaftliche Verwaltungen.

a. Das Eisenbahnwesen.

Die Mobilmachung ließ die Eisenbahnen den Weisungen der Militärgewalt unterstehen. Mit dem Ablauf des Jahres 1916 wurde jedoch im Interesse des Transportwesens wiederum Zivilbehörden die Leitung anvertraut. Es entstand zunächst eine Generaldirektion, dann am 14. 12. 16 ein Staatssekretariat für Transportwesen beim Ministerium für öffentliche Arbeiten, aber gleichzeitig auch dem Kriegsminister und dem Höchstkommandierenden unterstellt. Durch V. v. 26. 7. 18 wurde dann das ganze Eisenbahnwesen beim Minister für öffentliche Arbeiten zusammengefaßt. Nach dem Abschluß des Waffenstillstandes stellte zwar eine V. v. 2. 2. 19 den Friedenszustand grundsätzlich wieder her, beließ es aber bei der Verpflichtung der Gesellschaften, Transporten französischer und verbündeter Truppen den Vorrang einzuräumen und sich dem allgemeinen Verkehrsprogramm des Ministers anzubequemen. Im übrigen hatte das Defizit der Eisenbahnen (1920 in Höhe von 6635 Millionen) die wirtschaftliche Selbständigkeit der Gesellschaften gebrochen. So kam es 1921 zu einer Vereinbarung zwischen Staat und Gesellschaften, die das Eisenbahnwesen auf neue rechtliche Grundlagen stellt. Ein G. v. 29. 10. 21 hat dann die Vereinbarung nach Zurückweisung sozialistischer Vorschläge auf Verstaatlichung des Eisenbahnwesens, aber nach Verstärkung der staatlichen Aufsichtsrechte, legalisiert.

Die neuen Bestimmungen haben zunächst die Verwaltung des Eisenbahnwesens zusammengefaßt. Als oberste und gemeinsame Organe finden sich hier ein conseil supérieur des chemins de fer und ein comité de direction vorgesehen (begründet durch V. v. 11. 2. u. 14. 3. 22).

Von diesen Organen ist der conseil supérieur eine beratende Körperschaft von 60 Mitgliedern. Ihm gehören an die 18 Mitglieder des comité de direction, je zwei gewählte Vertreter des Personals der 6 Eisenbahnlinien und 30 durch Verordnung ernannte „représentants des intérêts généraux de la nation“. Den Vorsitz führt der Eisenbahndirektor im Ministerium für öffentliche Arbeiten. Der conseil ist zuständig für alle Angelegenheiten, die die Eisenbahnlinien gemeinsam angehn. Hierher gehört etwa die Konzession neuer Linien, die Ausgabe von Anleihen, Tariffragen usw. Obwohl der conseil an sich nur begutachtet, darf die Regierung seine

Ansicht doch erst nach zweimaliger Befragung verwerfen. Ein Fall, der etwa im August 23 durch zeitweilige Herabsetzung der Tarife für Weintransport praktisch geworden ist. Das comité de direction ist beschließendes und ausführendes Organ und zwar seiner Zusammensetzung nach eine Art Direktorialkongreß, insofern es aus dem Direktor und je zwei Mitgliedern des Verwaltungsrats der Linien besteht. Im Jahre 1925 hat das Ministerium Herriot einen Gesetzentwurf eingebracht, der für die Besetzung der leitenden Stellen der fünf nichtstaatlichen Eisenbahnlinien Genehmigung der Regierung verlangt und als Ersatz für die Verstaatlichung des Eisenbahnwesens gedacht war. Die Vereinbarung vom Juni 1921 begründet ferner einen gemeinsamen Fond für alle Linien, in den Ueberschüsse aus dem Eisenbahnbetrieb fallen, und der den Etat im Gleichgewicht halten soll. Doch betrug im Jahre 1924 das Defizit der fünf Gesellschaftslinien 300 Millionen, und nur die Ostlinie wies einen Ueberschuß auf. Dazu kam ein Defizit der staatlichen Linien von 280 Millionen.

Die Festsetzung der Tarife steht nunmehr grundsätzlich dem Ministerium zu, das früher nur ein Bestätigungsrecht hatte. Das alte Prinzip der automatischen Tariferhöhung bei steigenden Ausgaben mußte angesichts der allgemeinen Wirtschaftslage aufgegeben werden.

Zur Förderung und Verbilligung des Bahnbetriebes ist ein verwickeltes System von Prämien vorgesehen, die teils der Gesellschaft, teils dem Personal zufallen. Nicht ohne Grund wird hiergegen geltend gemacht, daß jenes System Bahnlinien bevorzuge, die dank ihrer größeren Wirtschaftlichkeit ohnehin Ueberschüsse machen können (siehe auch d. V. v. 29. 9. 22). Endlich ist der Rückkauf von Gesellschaftslinien und damit die Verstaatlichung des gesamten Eisenbahnwesens erleichtert worden.

Die neu hinzugekommenen elsaß-lothringischen Eisenbahnlinien hat der französische Staat in Regie genommen. Eine V. v. 30. 11. 20 und das sie bestätigende Gesetz v. 30. 3. 23 unterstellt sie dem Ministerium für öffentliche Arbeiten.

Die Einführung des Achtstundentages bei den Eisenbahnlinien hat politisch zu heftigen Auseinandersetzungen geführt. Hier änderte die Regierung Herriot (V. v. 16. 1. 25) eine auf Le Trocquer zurückgehende V. v. 14. 9. 23 ab, welche das Prinzip des Achtstundentages bei den Bahnbetrieben abzuschwächen suchte. Zwecks Schlichtung von Kollektivstreitigkeiten zwischen Personal und Verwaltung sieht das Gesetz von 1921 selbst die Zuständigkeit eines Schiedsgerichts vor.

Berthélemy S. 777 ff.; Hauriou, D. A. Anhang S. 8 f. Ueber das Eisenbahnwesen während des Krieges Marcel Peschaud und Colson in R. P. v. 10. 10. 15 u. 10. 2. 19; André Bosc, Le nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, Rev. de dr. et de législ. financières, Januar-März 1922; R. Thérenez et Bleys, Le nouveau régime légal des chemins de fer, Annales des chemins de fer, 1922; Georges Alix und Henri Lorin in R. P. vom Mai und Oktober 1925 über das Eisenbahnergebnis von 1924. Ebendort Alix gegen den Vorschlag des staatlichen Bestätigungsrechts.

β. Handelsmarine und Luftverkehr.

Die französische Handelsmarine hat sich bis zum Kriege nur mit staatlicher Unterstützung halten können. In neuen Verträgen mit den Gesellschaften sichert sich der Staat den größten Teil vom Reingewinn, übernimmt aber seinerseits das ganze Risiko. Durch V. v. 19. 3. 19 wurde ferner ein Institut zur Ausbildung von Kapitänen der Handelsmarine in Paris eingerichtet.

Das Luftverkehrswesen war ursprünglich durch die völkerrechtliche Vereinbarung, vom 13. 10. 19, eine V. v. 8. 7. 20 und einen Ministerialerlaß (v. 2. 3. 22) geregelt. Jetzt ist grundlegend ein G. v. 31. 5. 24. Im Jahre 1920 wurde das „sous-secrétariat de l'aéronautique", eine ursprünglich rein militärische Behörde, in einen Zivildienst umgewandelt. Bei ihm zentralisiert sich das Luftverkehrswesen, soweit nicht, wie bei Kriegsflugzeugen, die Ministerien des Kriegs und der Marine oder sonst die Postverwaltung zuständig sind. Von den Bestimmungen des Gesetzes von 1924 sei hervorgehoben, daß es den französischen Fliegern das Monopol der Personen- und Warenbeförderung innerhalb Frankreichs und nach den Kolonien sichert. Für französische Flugzeuge wird ein Register geführt, das über Eigentum und Belastung berichtet. Den Verkehr auf den vorgesehenen Luftlinien führen konzessionierte Privatgesellschaften aus, die ein Prämiensystem zu ermuntern sucht. Im Jahre 1925 bestanden zwei Gesellschaften, die sich jedoch nur dank staatlicher Unterstützung hielten. Die Anzahl der von Transportflugzeugen durchflogenen Kilometer, im Jahre 1919 382 000, ist bis zum Jahre 1925 auf 4½ Millionen gestiegen. In derselben Zeit betrug die Zahl der beförderten Personen 18 000, der beförderten Waren 1089½ t gegenüber 1100 Personen und 14 t im Jahre 1919.

Berthélemy S. 790 ff.; einen Bericht über die Handelsmarine während und nach dem Kriege gibt de Rouziers in der Revue des sciences politiques vom Dezember 1921.

Berthélemy S. 794 ff.; vgl. ferner den Bericht im Bulletin de l'aéronautique française v. 25. 5. 25. Ueber Militär- und Marineflugwesen berichteten General Dumesnil und Admiral Laprade in der Illustration économique von 1922.

γ. *Post- und Fernsprechwesen.*

Die Entwicklung des Postwesens scheint in Richtung wirtschaftlicher Autonomie zu laufen. Einen Schritt dahin vollzog das Finanzgesetz vom 30. 6. 23, wenn es ein Sonderbudget für Post, Telegraphie und Telephonie vorsieht (Art. 70 ff.). Gleichzeitig wurde ein Verwaltungsrat unter dem Namen eines Conseil supérieur errichtet. Dieser Conseil umfaßt 27 Mitglieder, von denen 6 das Personal vertreten, 8 leitende Beamte des Postdienstes sein müssen und 13 „les intérèts généraux de la nation" repräsentieren. Doch werden alle Mitglieder mit Ausnahme der Vertreter des Personals grundsätzlich durch die Regierung ernannt, wie überhaupt das Postwesen nach den Worten des Gesetzes „sous la haute autorité du ministre" bleibt. Auch sind die Befugnisse des Verwaltungsrats rein beratender Natur. Gegen die Verstaatlichung namentlich des Telephons, das der Temps in einem Artikel v. 2. 12. 25 als „un des derniers du monde" bezeichnet, haben sich im übrigen von jeher Stimmen erhoben. Das Postwesen, welches zeitweilig ein eigenes Ministerium bildete, ist durch V. v. 16. 7. 25 dem Handelsministerium angegliedert worden.

Berthélemy S. 814; Guillois in der R. D. P. 1924 S. 112 ff.

c) Staatliche Verleihungen.

α. *Bergwerkskonzessionen.*

Das G. v. 21. 4. 1810 über Bergwerke gab dem Konzessionär ein dauerndes Recht. Die Verleihung erfolgte unentgeltlich und grundsätzlich bedingungslos. Die Inter-

essen des Gemeinwesens an der Nutzung von Bergwerken waren schlecht gewahrt, obwohl die Rechtsprechung des Staatsrats durch weitherzige Auslegung der staatlichen Befugnisse das veraltete Gesetz den Ideen der Gegenwart anzupassen suchte. Andererseits brachte von den 1488 Verleihungen der Statistik von 1908 nur ein Sechstel den Konzessionären Gewinn. Seit dem Jahre 1871 ist die Reform des Bergwerkgesetzes im Stadium der Aktualität geblieben. Dabei bewegten sich die Vorschläge von dem Gedanken der Zuteilung des Eigentums an den Finder bis zu dem einer grundsätzlich entschädigungslosen Verstaatlichung der Bergwerke (Jaurès 1894). Und da praktisch im Wege der Gesetzgebung nichts geschah, suchte die Regierung von sich aus offen oder versteckt den Satz von der Unentgeltlichkeit der Verleihungen zu umgehen, während der Staatsrat seinerseits solchen Vorstößen der Verwaltung die Idee des Rechtsstaates entgegentürmte. Dennoch haben erst nach dem Kriege, am 9. 9. 19, sich alle diese Reformversuche zu einem Gesetz verdichtet.

An dem Gesetz von 1919 ist vielleicht am bemerkenswertesten, daß es die Normen von 1810 nicht einfach aufhebt, vielmehr erworbene Rechte achtet und so grundsätzlich nur auf Neuverleihungen Anwendung findet. „A partir de la promulgation de la présente loi, il ne sera plus accordé de concessions de mine que pour une durée limitée, et avec participation aux bénéfices de l'Etat et du personnel, dans les conditions fixées par le cahier des charges qui devra être annexé au décret instituant la concession" (Art. 1). In dieser Eingangsvorschrift des Gesetzes bedeutet die staatliche Beteiligung am Gewinn wie die begrenzte Dauer der Verleihung einen ersten Schritt zur Verstaatlichung der Bergwerke. Hinzu kommt, daß der Staat nicht verpflichtet ist, das Nutzungsrecht an Private zu verleihen, vielmehr zur Selbstausbeutung der Bergwerke übergehen kann. Auch ist eine Uebertragung des Nutzungsrechts an Departements, Gemeinden usw. zulässig. Im übrigen werden jedem Konzessionär in einem „cahier des charges" Bedingungen auferlegt, die sich namentlich auf Dauer, Erneuerung und Entziehung der Konzession, auf den Betrieb, die Beteiligung des Personals am Gewinn usw. zu beziehen haben.

Ein „comité consultatif des mines" ist „obligatoirement appelé à donner son avis sur les conditions des cahier des charges-types et leurs modifications". Dieses comité besteht nach dem Gesetz aus „techniciens de l'administration des mines, des membres du Conseil d'Etat et des administrations publiques intéressées, des exploitants de mines et des ouvriers mineurs, désignés respectivement par chaque catégorie d'intéressés, et des membres du Parlement" (Art. 3. Dazu d. V. v. 14. 10. 19). Die Verleihung der Nutzungsbefugnis begründet ein dingliches Recht, das hypothekarisch belastet werden kann. Doch wird die alte Streitfrage, ob dem Staat das Eigentum an den Bergwerken zusteht, durch das neue Gesetz so wenig geklärt, wie die Frage nach der rechtlichen Natur der Verleihungen selber.

Die Wichtigkeit des Petroleums für den modernen Staat hat durch ein G. v. 19. 9. 22 zu einer Sonderregelung für Petroleumvorkommen geführt. Hier ist am bemerkenswertesten die Vorzugsstellung des Entdeckers, der neben andern Vorteilen ein Recht auf Konzessionserteilung besitzt.

Im Versicherungswesen sind die Bergwerksarbeiter günstiger gestellt als Arbeiter sonst. Ein G. v. 25. 2. 14 schuf eine Caisse autonome de retraite des ouvriers mineurs, die unter Kontrolle der Verwaltung durch Unternehmer und Arbeiter ge-

leitet wird. Die Regierung Herriot hat später (G. v. 24. 12. 24) die Bedingungen der Rücklage verbessert.

Berthélemy S. 822 ff.; Hauriou, D. A. S. 777 ff.; Ledoux, Notre nouvelle législation minière, R. P. v. 10. 9. 22; Georges Lévy, Précis de législation minière française, Paris 1922; über das Petroleumgesetz vgl. Rolland in R. D. P. 1923 S. 267 ff.

β. Wasserkraft und Elektrizität.

Ein G. v. 8. 4. 1898, das alle Wasserläufe in schiffbare und nichtschiffbare einteilt und nur an ersteren Staatseigentum begründet, verhinderte in Verbindung mit den zivilrechtlichen Normen die Ausnutzung kleinerer Wasserläufe durch den Staat. So erging fast gleichzeitig mit den Bestimmungen über Bergwerke, am 16. 10. 19, ein Gesetz über die Ausnutzung der Wasserkraft mit dem Zweck, „d'assurer la mise en valeur de l'énergie des eaux françaises dans les conditions techniques et économiques les plus conformes à l'intérêt général". Grundlegend bestimmt hier Art. 1 ohne Rücksicht auf die Eigentumsverhältnisse, daß niemand befugt sei, ohne staatliche Konzession oder Erlaubnis (autorisation) über die Kräfte des Meeres, der Seen und der Wasserläufe zu verfügen. Damit ist zu einer Verstaatlichung der Wasserkräfte ebenso wie der Bergwerke ein erster Schritt getan, zumal Artikel 23 den Staat ermächtigt, seinerseits die Wasserkräfte auszubeuten oder sie durch Departements, Gemeinden usw. ausnutzen zu lassen. Die allgemeine Fassung des Gesetzes, die jede Verwendung von Wasserkräften trifft, läßt es auch auf Mühlen Anwendung finden. Im übrigen unterstehen Anlagen, die bereits vor Erlaß des Gesetzes konzessioniert oder erlaubt waren, grundsätzlich noch während einer Frist von 75 Jahren den früheren Normen, soweit nicht durch Vereinbarung das Gesetz von 1919 auf sie erstreckt wird (Art. 18). Damit ist die Anwendung des Wassergesetzes wie des Gesetzes über die Bergwerke gegenüber der Mehrzahl von Unternehmen suspendiert.

Soweit der Staat von seinem Recht der Selbstausbeutung keinen Gebrauch macht, können Dritte durch Konzession oder Erlaubnis die Befugnis zur Ausnutzung von Wasserkräften erlangen. Der Konzession bedürfen einmal Betriebe, deren Hauptzweck in der Lieferung von Strom für den Staat, Departements, Gemeinden, öffentliche Anstalten usw. besteht, falls ihre Höchstleistung 150 Kw. übersteigt. Einer Konzession bedürfen ferner ohne Rücksicht auf ihren Zweck Unternehmen, „dont la puissance maximum excède cinq cents kilowatts" (Art. 2). Alle andern Betriebe sind erlaubnispflichtig.

Die Erteilung einer Konzession erfolgt bei den größten Anlagen durch Gesetz, gewöhnlich durch Verordnung, und darf sich zeitlich nicht über 75 Jahre hinaus erstrecken. Doch ist stillschweigende Verlängerung der Frist zulässig. Wie im Falle der Bergwerke sind Staat und Personal am Gewinn beteiligt und werden cahiers de charges erteilt. Der Unternehmer ist befugt, gegen Entschädigung sich der benachbarten Privatgrundstücke zwecks Ausnutzung der Wasserkraft zu bedienen. Den Umfang, in dem die Nachbarn die Verwendung ihrer Grundstücke dulden müssen, ergibt die Konzessionsurkunde. Wegen der Entschädigung steht der Rechtsweg offen.

Die Erlaubnis zur Ausnutzung von Wasserkräften wird grundsätzlich durch den Präfekten erteilt. Erlaubnisse können unter den Voraussetzungen der Wassergesetze

jederzeit entschädigungslos widerrufen werden und sind ebenfalls zeitlich auf 75 Jahre begrenzt.

Von den allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes stellt Artikel 20 den vielbeachteten Satz auf, daß die Eigentümer von Grundstücken und Anlagen, die unmittelbaren Vorteil am Wasserwerk haben, den erlangten Mehrwert bezahlen müssen. Des weiteren sind Rechte „résultant du contrat de concession ou de l'arrêté d'autorisation d'aménagement des forces hydrauliques" (Art. 21), hypothekarisch beleihbar. Schließlich erklärt das Gesetz, daß nur Franzosen Konzessionen oder Erlaubnisse erlangen können (Art. 26), und verbietet grundsätzlich die Fortleitung des durch französische Wasserwerke erzeugten Stroms ins Ausland (Art. 27).

Von dem G. v. 10. 8. 22, das den Staat ermächtigt, für Durchführung eines einheitlichen Starkstromnetzes innerhalb der Regionen zu sorgen, ist aus Geldmangel bisher kein Gebrauch gemacht worden. Doch sehen frühere Normen (G. v. 11. 8. 20) die Errichtung eines Starkstromnetzes vor, das die durch den Krieg verwüsteten Gebiete wie die Städte Nordfrankreichs mit Elektrizität beliefern soll. In diesem Zusammenhang sei noch ein Gesetz vom 27. 2. 25 erwähnt, das von Verteilung der Elektrizität handelt. Auch dies Gesetz, das frühere Normen (v. 15. 6. 06 u. 19. 7. 22) ändert, enthält so etwas wie einen Ansatz zur Staatsverwaltung. Denn herrschend ist hier der Gedanke, daß die Verleihung des Rechts, zwecks Fortleitung von Elektrizität die öffentlichen Wege zu benutzen, nicht zu einem dauernden Verzicht des Staates auf ihm der Substanz nach zustehende Rechte führen darf. Die Befugnis, zwecks Anlage elektrischer Leitungen die öffentlichen Wege zu benutzen, ist so in Zukunft nur noch für 30 Jahre verleihbar. Und auch die Dauer früherer Verleihungen ist mit rückwirkender Kraft beschränkt. Endlich sieht das G. v. 2. 8. 23 die Gewährung von Staatskrediten zwecks Förderung der Elektrizitätsverteilung auf dem Lande vor. Ein Ziel, dessen Erreichung wohl als „à la base de la rénovation agricole de la France" liegend bezeichnet worden ist.

Verwiesen sei bei dieser Gelegenheit schließlich auf das für Konzessionen jeder Art bedeutungsvolle Urteil des Staatsrats v. 30. 3. 16, welches die These enthält, daß die Beziehungen zwischen Gemeinden und den Konzessionären von Beleuchtungs- oder Beförderungsanstalten durch die Kriegsereignisse wie durch höhere Gewalt betroffen wurden und insoweit als vertraglich ungeregelt anzusehen seien.

Berthélemy S. 572 ff.; Duguit V S. 280 ff.; Hauriou, D. A. S. 784 ff.; Mestre i. d. R. P. v. 10. 5. 23; über das G. v. 27. 2. 25 Blaevoet in R. D. P. 1926 S. 53 ff.; Duguit in der R. P. v. 10. 5. 16 und Hauriou ebendort am 10. 7. 16; Hauriou, Le développement de la jurisprudence administrative depuis 1870 im Bulletin de la société de législation comparée, 1922, S. 236 ff.

IV. Staatsgewalt und Vermögensrechte.

a) Enteignungen und Requisitionen.

Im ersten Kriegsjahre, am 17. 6. 15, erging ein Gesetz, das sich auf die Enteignung „pour cause d'insalubrité publique" bezieht. Sein Zweck ist, für einen bereits früher vorgesehenen Enteignungsfall ein besonderes Verfahren zu schaffen. Hatte sich doch herausgestellt, daß die Gemeinden nur ungern zur Enteignung ungesunder Gebäude schritten, da sie die Kompliziertheit wie die Kosten des gewöhnlichen Enteignungsverfahrens scheuten.

Nach dem Gesetz von 1915 steht das Enteignungsrecht allein den Gemeinden und diesen nur zur Verbesserung des Gesundheitszustandes zu. Aus diesem Grunde können einzelne Häuser wie auch ganze Stadtteile enteignet werden. Der Enteignungsantrag der Gemeinde wird unter Beifügung verschiedener Gutachten beim Präfekten gestellt, der eine Enquete veranstaltet, Sachverständige ernennen läßt und gegebenenfalls die zu enteignenden Grundstücke bestimmt. Gegen die Enteignungsverfügung ist Beschwerde beim Gesundheitsministerium zulässig. Im übrigen vollzieht sich das Enteignungsverfahren von Festsetzung der Entschädigung abgesehen nach dem Gesetz vom 3. 5. 1841. Dagegen ist die Entschädigung so zu bestimmen, daß der Enteignete nicht mehr als den Verkaufswert seines Hauses erhält, der sich ergibt, wenn vom angenommenen Werte des gesundheitsgemäßen Besitztums die Kosten abgezogen werden, die schätzungsweise erforderlich sein würden, um den verwahrlosten Besitz in einen einwandfreien zu verwandeln. Aeußerstenfalls wird nur der Wert des nackten Grundstückes ersetzt. Immanent ist jenen Entschädigungsbestimmungen der Gedanke, daß der Enteignete aus dem normalerweise durch Geiz oder Faulheit herbeigeführten Zustand der Verwahrlosung seines Eigentums keinesfalls wirtschaftliche Vorteile ziehen darf.

Reformen des Enteignungsrechts enthält ferner ein G. v. 6. 11. 18, zunächst durch eine Vermehrung der Enteignungsfälle. Denn die neuen Bestimmungen gestatten nicht nur eine Enteignung unmittelbar benötigter Grundstücke, sondern auch die Beschlagnahme angrenzender Flächen, falls deren Besitz erforderlich ist, um dem geplanten Werke vollen Wert zu verleihen. Gedacht ist bei dieser Zonenenteignung in erster Linie an Grundstücke, die zwar außerhalb des Fluchtplanes städtischer Straßen liegen, aber „faisant obstacles à un lotissement rationnel ou non susceptibles de constructions qui s'accordent avec le plan général des travaux" (Art. 2). Bemerkenswert ist weiter, daß auch Grundstücke enteignet werden können, nur weil sie durch das öffentliche Unternehmen einen 15% übersteigenden Mehrwert erlangen würden. In diesem Falle ist jedoch dem mit Enteignung Bedrohten die Befugnis gegeben, durch Zahlung des Mehrwertes die Enteignung abzuwenden.

Um die erfahrungsgemäß bisher häufige Anerkennung unsinniger Entschädigungsansprüche einzudämmen, legt das Gesetz ihrer Berechnung „la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives non contestées ou devenues définitives en vertu des lois fiscales" (Art. 6) zugrunde. Auch darf nicht Ersatz für irgendwelche Verluste geleistet werden, wenn die Vermögensverminderung nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Enteignung steht. Endlich stellt ein Gesetz vom 17. 7. 21 der Verwaltung noch die Waffe der sog. bedingten Enteignung zur Verfügung, bei deren Handhabung zunächst die Höhe der Entschädigung festgestellt wird, die bei einer eventuellen Enteignung zu zahlen sein würde. Dem Unternehmer steht dann frei, sich für die Enteignung zu entscheiden oder auf sie zu verzichten. Verzichtet er, so ist den durch Einleitung des Verfahrens beunruhigten Interessenten eine Entschädigung von höchstens 1% des Enteignungswertes zu zahlen.

Ueber die Höhe der Entschädigungen befindet die „jury d'expropriation", deren Zusammensetzung durch die Gesetze von 1918 und 1921 (dazu ein G. v. 21. 4. 14) geändert worden ist. Ohne näheres Eingehen auf das komplizierte Verfahren sei

nur bemerkt, daß die Auswahl der entscheidenden Personen etwa wie die von Schöffen oder Geschworenen erfolgt. Die Jury besteht aus 8 Mitgliedern.

Ein beschleunigtes Verfahren im Falle einer Enteignung „pour travaux de fortification" ist bereits im Artikel 76 des Gesetzes von 1841 vorgesehen. In diesem Falle kann von den zu enteignenden Grundstücken vor Zahlung der Entschädigungssumme Besitz ergriffen werden. Diese Bestimmung wurde 1915 (G. v. 28. 5. 15) verallgemeinert und ein beschleunigtes Enteignungsverfahren während der Kriegszeit „à tous les travaux publics urgents" für anwendbar erklärt. Spätere Normen haben die Gültigkeitsdauer des Gesetzes von 1915 auch nach Einstellung der Feindseligkeiten zweimal um je 5 Jahre verlängert (G. v. 12. 8. 19 u. 23. 10. 23).

Das Enteignungsverfahren vereinfacht ein G. v. 20. 4. 22 dort, wo es sich um durch die Kriegsereignisse beschädigte Immobilien handelt. Einen neuen Enteignungsfall bringen ferner Normen von 1925 (G. v. 25. 3. 25), wenn sie die Enteignung unbebauter Grundstücke zwecks Anlegung von Sportplätzen gestatten. Eine Enteignung auch zugunsten von Privatbetrieben sieht endlich das schon behandelte Gesetz über die Ausnutzung der Wasserkräfte vor.

Das Recht zu Requisitionen ist im Verlauf des Krieges durch ausdehnende Auslegung vorhandener Normen wie zahlreiche Neubestimmungen erweitert worden. Unter damals ergangenen Gesetzen verdienen diejenigen besondere Beachtung, die (G. v. 16. 10. 15; 3. 8. 17; 4. 4. 18 u. a.) eine Beschlagnahme von Lebensmitteln durch Zivilbehörden zugunsten der Zivilbevölkerung gestatteten. Neuerdings ermächtigt ein G. v. 27. 2. 20 die Zivilbehörden, bei auch nur teilweiser Lahmlegung des Eisenbahnverkehrs zeitweilig alle zur Ernährung der Bevölkerung wie Aufrechterhaltung des öffentlichen Dienstes erforderlichen Transportmittel zu beschlagnahmen. In einem vielfach angefochtenen U. v. 6. 3. 17 hat der Cassationshof entschieden, daß die beschlagnahmende Behörde nicht den Verkaufswert und -kurs der Sache, sondern nur den Wert vermindert um den Verkaufsgewinn zu ersetzen brauche.

Berthélemy S. 655 ff., 448 ff.; Hauriou D. A. S. 693 ff.; Berthélemy in der R. P. v. 10. 5. 17; Gruet, Réquisitions militaires, 1915; Rixeus und Marchaut, Réquisitions militaires, 1916; Rolland in der R. D. P. 1917 S. 488 ff., 634 ff., 1919 S. 91 ff.; Louis le Fur, ebendort 1917 S. 44 ff. Siehe ferner S. 278 ff.; Henri, ebendort 1919 S. 1 ff., 191 ff.; Renard, ebendort 1919 S. 522 ff.

b) Haftung der Allgemeinheit für Verluste einzelner Bürger.

α. Haftung des Staates für seine Beamten.

Literatur wie Praxis verfochten früher die These, daß durch persönliche Haftung der Beamten für Schädigung Dritter die Haftung des Staates ausgeschlossen werde und umgekehrt. Die Unterscheidung von „faute personnelle" und „faute de service" erhielt damit eine grundsätzliche Bedeutung, sowohl wegen der Verschiedenheit des jeweiligen Haftungssubjekts wie wegen der Verschiedenheit des Rechtsweges, wobei als „faute personnelle" die gelegentlich des Dienstes, als „faute de service" die in Ausübung des Dienstes begangene Schadenszufügung betrachtet ward. Der Grundsatz von der Ausschließlichkeit der Haftung des Beamten oder

der Körperschaft ist kurz vor dem Kriege dann in einer Entscheidung des tribunal des Conflits vom 2. 5. 14 inzidenter aufgegeben worden, und die glänzenden Ausführungen von Jèze anläßlich dieses Urteils dürften den Anstoß zu einer Schwenkung auch des Staatsrats gegeben haben, der neuerdings (U. v. 26. 7. 18) eine Häufung der Haftung der Beamten und des Staates für möglich hält. Dem Urteil lag kurz folgender Tatbestand zugrunde: Eine Person war durch „faute personnelle" des Bürgermeisters verwundet worden, und der cours d'appel von Toulouse hatte eine gegen den Beamten angestrengte Schadensersatzklage zugunsten des Klägers entschieden. Als darauf der Kläger auch die Gemeinde verklagte, die das Vorhandensein einer doppelten Haftung bestritt, entschied der Staatsrat „considérant que la circonstance que l'accident éprouve serait la conséquence d'une faute d'un agent administratif préposé à l'exécution d'un service public, laquelle aurait le caractère d'un fait personnel de nature à entraîner la condamnation de cet agent par les tribunaux de l'ordre judiciaire à des dommages et intérêts, quand même cette condamnation aurait été effectivement prononcée, ne saurait avoir pour conséquence de priver la victime de l'accident du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service incriminé, la réparation du préjudice souffert". Daß im übrigen nur von einer Stelle Schadensersatz zu leisten ist und der zuerst in Anspruch genommenen Verwaltung der Rückgriff gegen den Beamten bleibt, nimmt dabei auch der Staatsrat an. Bei der grundsätzlichen Bedeutung des Urteils ist es nicht verwunderlich, wenn sich eine ganze Literatur an dasselbe knüpft, die bald die Ansicht des Staatsrats billigt und ausdehnt, bald sie einzuschränken sucht.

Zu der Frage, ob die Beamten dem Staate für Fehler zivilrechtlich haften, äußert sich der Staatsrat (T. v. 11. 6. 24) dahin, „la responsabilité pécuniaire d'un fonctionnaire autre qu'un comptable public, ne saurait être engagée envers l'Etat, à raison des fautes par lui commises à l'occasion de ses fonctions, à moins d'une disposition législative spécial qui autorise le ministre compétent à le déclarer débiteur". Ferner hält der Staatsrat (U. v. 7. 7. 22) die Verwaltung für verpflichtet, den Namen eines Beamten anzugeben, der wegen faute personnelle vor den Zivilgerichten verklagt werden soll.

Unter dem Gesichtspunkt der Billigkeit wird endlich eine Haftung des Staates neuestens auch in Fällen angenommen, wo Dritte ohne Verschulden einer Person durch eine öffentliche Anstalt zu Schaden kamen (U. d. Staatsrats v. 28. 3. 19 gelegentlich der Explosion des Forts Courneuve, siehe ferner das wichtige U. v. 30. 11. 23 und zwei Entscheidungen v. 29. 2. 24 u. 20. 3. 26).

Berthélemy S. 134; Hauriou, D. A. S. 379 ff.; Jèze in R. D. P. 1914 S. 572 ff., 1919 S. 41 ff.; Michoud, R. D. P. 1916 S. 181 ff.; Guillois und Duguit, R. D. P. 1919 S. 239 ff., 1923 S. 23 ff.; siehe auch Fliniaux, ebendort 1920 S. 333 ff. und R. D. P., 1924 S. 75 ff., 609 ff., 1926 S. 258 ff.; Bertaud, La responsabilité personnelle des fonctionnaires, thèse, Bordeaux 1922; Cot, La responsabilité civile des fonctionnaires, thèse, Paris 1922; Dupayroux, Faute personnelle et faute de service public, thèse, Paris 1922.

β. Haftung der Allgemeinheit für Kriegs- und Tumultschäden.

1. Neufassung des Tumultschädengesetzes.

Das G. v. 5. 4. 84 ließ grundsätzlich die Gemeinden für Schäden haften, die durch Aufruhr in ihrem Herrschaftsbereich entstanden. Der Gedanke, daß die Mehrheit

der Bürgerschaft entweder an den Gewalttaten beteiligt oder schuldig sei, sie nicht verhindert zu haben, rechtfertigte diese Regelung. Weniger streng läßt nunmehr ein G. v. 16. 4. 14 neben der Gemeinde den Staat zur Hälfte eintreten. Doch ist dem Staat ein teilweises Regreßrecht (bis 60%) gegen die Gemeinde gegeben, wenn diese ihren Pflichten anläßlich des Aufruhrs nicht nachkam. Ein gleiches Regreßrecht hat umgekehrt die Gemeinde, falls ihr die Polizei nicht zur Verfügung stand oder sie zur Unterdrückung der Unruhen tat, was sie vermochte.

2. Gemeinschaftshaftung für im Kriege erlittene Verluste Einzelner.

Es entsprach weiter der Bedeutung, die der Gedanke der „solidarité nationale" als eine Grundidee des französischen Staates neuerdings erlangt hat, wenn das Finanzgesetz v. 26. 12. 14 den durch die Kriegsereignisse Betroffenen ein „droit à la réparation" (Art. 12) für Sachschäden verheißt. Praktisch bedeutete dieser Satz vor allem die Selbstverpflichtung des Parlaments auf eine Idee, deren rechtliche Konkretisierung dabei von vornherein einem besonderen Gesetz überlassen blieb. Erst einige Zeit nach Beendigung des Krieges, am 17. 4. 19, kam das verheißene Gesetz zustande, in dessen Artikel 1 die Republik „l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre" verkündet. Als Schäden werden hier Wertminderungen betrachtet, die sicher und unmittelbar an beweglichen oder unbeweglichen Sachen entstanden. Im einzelnen sucht eine umfangreiche Kasuistik den Kreis der durch die Gemeinschaft zu ersetzenden Kriegsverluste wie der forderungsberechtigten Personen genauer zu umgrenzen (Art. 2 u. 3). Gegeben ist dabei grundsätzlich ein Anspruch auf vollständige Entschädigung, wobei sich der französische Staat einen Regreß gegenüber dem Feinde vorbehält. Im übrigen ist die Ersatzpflicht bei beweglichen und unbeweglichen Sachen inhaltlich verschieden.

Von beweglichen Sachen erhält der Geschädigte grundsätzlich den Wert ersetzt, den die Sache am 30. 6. 14 schätzungsweise besaß. Bei Gegenständen, deren Ersatz wie bei Handwerkszeug usw. lebensnotwendig erscheint, wird der Herstellungspreis entrichtet (Art. 13 ff.).

Bei unbeweglichen Sachen erhält der Geschädigte verschiedenen Ersatz, je nachdem, ob er diesen zur Wiederherstellung benutzen will oder nicht (Art. 4 ff.). Denn in letzterem Falle wird dem Betroffenen lediglich der geschätzte Sachwert vom Juni 14 ersetzt und fällt der Unterschied des Herstellungspreises von 1914 und der Gegenwart in einen Fonds zugunsten der durch den Krieg betroffenen Gebiete. Will der Geschädigte die Sache herstellen, so erhält er zu dem Betrage ihres Wertes von 1914 den Unterschied der Herstellungskosten von damals und jetzt wie endlich eine gewisse Ermunterungsprämie.

Zwecks Feststellung der geschuldeten Summen sind besondere Verwaltungsbehörden eingesetzt (Art. 20 ff.). Und zwar werden durch Verfügung der Präfekten in den durch den Krieg betroffenen Kantonen sog. commissions cantonales errichtet, deren Vorsitz ein Richter oder eine zum Richteramt befähigte Person führt, und denen als Beisitzer neben Sachverständigen je ein Vertreter des Finanzministers wie des Ministers für die befreiten Gebiete angehören. Die Kommissionen werden auf Antrag eines Geschädigten tätig und fällen Entscheidungen, falls eine

gütliche Einigung nicht zustande kommt. Gegen ihre Entscheidungen ist binnen Monatsfrist Berufung an die tribunaux de dommage de guerre zulässig.

Die tribunaux de dommage de guerre (Art. 29 ff.) haben die Aufgabe, endgültig die Höhe der Entschädigung festzustellen. Dagegen haben sie über die Rechtsfrage, wer Gläubiger eines evtl. Schadenersatzanspruches ist, nicht zu entscheiden. Gegen ihre Erkenntnisse kann Klage vor dem Staatsrat wegen incompétence, excès de pouvoir und violation de la loi erhoben werden. Kassiert der Staatsrat eine Entscheidung, so bezeichnet er gleichzeitig das tribunal, das nunmehr die Entschädigung festsetzen soll. Zwei Jahre nach Friedensschluß verjährt die „action en réparation des dommages".

Räumlich befindet sich je ein tribunal de dommage de guerre in Paris wie grundsätzlich in den Hauptorten der Arrondissements, in denen commissiones cantonales eingesetzt wurden. Der Präsident, zwei Mitglieder und deren Stellvertreter werden auf Vorschlag des Justizministers durch Dekrete ernannt.

Recht kompliziert ist das Auszahlungsverfahren (Art. 43 ff.). Eine rechtskräftige Entscheidung gibt Anspruch auf ein staatliches Schuldanerkenntnis. Bei der Auszahlung wird begünstigt, wer seinen zerstörten Besitz wieder herstellt oder die Entschädigung zur Einrichtung eines Industrie-, Handels- oder landwirtschaftlichen Unternehmens in den verwüsteten Gebieten verwendet. Denn bei „remploi" oder „réinvestissement" wird sofort eine Abschlagszahlung geleistet, die im Falle der Wiederherstellung 25% des Verlustes beträgt und zur Wiederaufnahme wirtschaftlicher Tätigkeit in den kriegsbetroffenen Gebieten anspornen soll. Wer als Gläubiger eines Schadensersatzanspruches gegen den Staat nicht einer der so prämierten Personengruppen angehört, erhält eine zu 5% verzinsliche Schuldverschreibung. Diese Schuldverschreibungen sind erst 5 Jahre nach Waffenstillstand veräußerlich und in 10 Jahresraten von da an auszuzahlen (Art. 8, 46). Der Staat kann auch in Sachwerten leisten, vorausgesetzt, daß der Geschädigte damit einverstanden ist.

Im Januar 1924 brachte die Regierung einen Gesetzentwurf ein, der eine Nachprüfung auch rechtskräftig festgestellter Schadensersatzansprüche vorsah. Trotz heftiger Proteste der Interessenten (siehe T. v. 10. 2. 24) kam auch am 2. 5. 24 ein Gesetz zustande (siehe auch G. v. 31. 12. 24. u. 7. 1. 26), „tendant à soumettre, en vue de leur examen ou de leur réduction, certaines indemnités de dommages de guerre à un recours extraordinaire en réduction". Danach werden grundsätzlich alle Entscheidungen über Schadensersatzforderungen in Höhe von 500 000 Franken und darüber zur Nachprüfung einem „comité central de préconciliation" überwiesen, das nach Anhörung der Interessenten über eine eventuelle Herabsetzung der zuerkannten Schadensersatzansprüche zu befinden hat. Der Grundsatz der Unantastbarkeit rechtskräftiger Urteile ward damit vom Parlament zurückgestellt, um den Staat von der Pflicht zu befreien, materiell unbegründete Schadensersatzanerkenntnisse einzulösen. Gegen die ministerielle Verfügung, die Nachprüfung eines Schadensersatzanspruches anordnet, läßt der Staatsrat eine Klage nicht zu (T. v. 5. 11. 26). Erwähnt sei schließlich ein G. v. 3. 5. 21, nach dem Dritte Schadensersatzansprüche gegen den Staat haben für „les dommages corporels ou matériels", die sie durch Explosionen etc. von Staatsbetrieben erlitten. Vorausgesetzt ist hier, daß Ersatz nicht bereits „par les recours de droit commun" erlangt werden

kann. Staatsbetrieben stehen Privatbetriebe, die für die Verteidigung arbeiten, gleich.

Berthélemy S. 457 ff.; über das Tumultschädengesetz Rolland i. d. R. D. P. 1914 S. 639 ff.; über Kriegsschäden Jèze, ebendort 1915 S. 5 ff., Henri S. 683 ff. und Rolland 1919 S. 367 ff. Siehe ferner R. D. P. 1915 S. 360 ff., 582 ff., 1924 S. 221 ff.

3. Pflichten des Staates gegenüber Kriegsverletzten und Hinterbliebenen.

Die alten Bestimmungen über Militärpensionen sind nach dem Kriege durch ein G. v. 31. 3. 19 geändert worden. Eine Reform, die nach den Ausführungen des Berichterstatters im Senat bezweckte, „d'harmoniser la législation des pensions, tant avec les conditions sociales modernes qu'avec les circonstances exceptionelles de la guerre actuelle". Doch ist das endgültige Gesetz nicht, wie es der Regierungsentwurf vorsah, zeitlich auf die Ereignisse des Weltkrieges beschränkt. Pensionsansprüche sind nach dem Gesetz von 1919 nicht nur den Kriegsverwundeten gegeben, sondern auch Personen, die sich durch Kriegsdienst Krankheiten zuzogen (Art. 1). Dabei besteht die allerdings widerlegbare Vermutung, daß Krankheiten, die während der Dienstzeit oder sechs Monate nach Ablauf derselben sich zeigen, durch den Dienst hervorgerufen oder verschlimmert worden sind. Je nachdem, ob die Verletzung oder Beschädigung heilbar ist oder nicht, gewährt das Gesetz endgültige oder zeitweilige Pensionsansprüche (Art. 3). Voraussetzung eines Pensionsanspruchs ist „invalidité" von mindestens 10%. Die Höhe der Pension ist nunmehr außer vom Dienstgrad und der Schwere der Beschädigung auch von der Kinderzahl abhängig (Art. 13).

Pensionsansprüche werden weiter den Witwen, Waisen und Verwandten aufsteigender Linie der Gefallenen, Vermißten oder an Krankheit im Dienste Verstorbenen gegeben (Art. 14). Den Verwandten in aufsteigender Linie steht gleich, wer den Verstorbenen an Elternstatt erzog und unterhielt (Art. 33). Pensionsberechtigt sind auch anerkannte uneheliche Kinder (Art. 25). Endlich haben Pensionsansprüche Zivilpersonen, die im militärischen Hilfsdienst zu Schaden kamen (Art. 48 ff.). Im einzelnen kann das nach Voraussetzung und Umfang sehr verwickelte Pensionsrecht hier nicht dargestellt werden. So sei hervorgehoben nur noch die Einrichtung besonderer Verwaltungsgerichte, die angerufen werden können, wenn eine Pension verweigert oder nicht im geforderten Umfang anerkannt wird (Art. 35 ff.) Hier entscheidet erstinstanzlich das am Hauptort jedes Departements errichtete tribunal départemental des pensions, gegen dessen Spruch Berufung an den cour régionale des pensions freisteht. Dieser cour régionale besteht nur aus Richtern, während dem Departementshof der Präsident und ein Richter des Zivilgerichts, der Vizepräsident des Präfekturrats, ein Arzt und ein Pensionsempfänger angehören. Die Entscheidungen jener Sondergerichte kann der Staatsrat wegen excès oder détournement de pouvoir, vice de forme oder violation de loi kassieren. Alle Entscheidungen sind gebührenfrei. In Einzelheiten ist das Gesetz von 1919 später (G. v. 16., 27. und 30. 4. 20, v. 15. 3. 23 und 13. 7. 25) vielfach geändert worden. Grundsätzliche Bedeutung hat dagegen ein G. v. 24. 6. 19 (siehe auch G. v. 28. 7. 21), das den victimes civiles de la guerre im wesentlichen dieselben Pensionsansprüche gibt wie den im Kriegsdienst zu Schaden gekommenen.

Der Erwerb kleinen ländlichen Grundbesitzes wird Kriegsbeschädigten und militären Pensionsempfängern erleichtert (G. v. 9. 4. 18 und 28. 10. 19). Die Errichtung einer „Caisse des pensions de guerre“ wurde im Jahre 24 (G. v. 22. 3. 24) angeordnet.

Bereits in den Bereich gehobener Fürsorge gehört ein G. v. 27. 7. 17 (geändert am 26. 10. 22), das Frankreich die Waisen adoptieren läßt, deren Vater, Mutter oder Erhalter als Militär- oder Zivilperson infolge der Kriegsereignisse getötet oder erwerbsunfähig ward. Die Adoption erfolgt auf Antrag des gesetzlichen Vertreters oder an seiner statt des Procureur de la République durch das Zivilgericht. Die Adoptierten haben bis zur erlangten Volljährigkeit einen Anspruch auf Schutz, Unterhalt und Erziehung durch den Staat. Zur Erfüllung dieser Aufgaben sind öffentliche Anstalten errichtet. Von ihnen wird ein Zentralinstitut unter dem Namen „Office national des pupilles de la Nation“ in Paris durch einen Conseil supérieur beim Unterrichtsministerium verwaltet. Dieser vielköpfige Zentralrat hat zugunsten der Waisen Beschluß- und Initiativrechte und verteilt die staatlichen Gelder oder sonstige Zuwendungen auf die offices départementaux. Die offices départementaux ihrerseits, die unter dem Vorsitz der Präfekten in den Hauptorten der Départements errichtet sind, haben u. a. für Erziehung der Waisen durch Unterbringung in Familien oder Anstalten wie für Regelung der Vormundschaft zu sorgen. Eine weitere Dezentralisation des Vormundschafts- und Erziehungswesens für Kriegswaisen ist endlich durch Einrichtung von sections cantonales vorgesehen, auf deren verwickelte Besetzung hier nicht eingegangen werden kann. Hervorgehoben sei nur, daß die Zuziehung von Frauen bald angeordnet, bald zugelassen wird. Endlich ist (G. v. 2. 1. 18) ein „office national des mutilés et réformés de la guerre“ zwecks deren beruflicher Neuausbildung eingerichtet worden. Der im Gesetz von 1918 vorgesehenen Verwaltungsaufbau entspricht weitgehend dem zugunsten der Kriegswaisen geschaffenen Apparate.

Berthélemy S. 463 ff., 935 f.; Hauriou, D. A. Anhang S. 10.

c) Neuregelung des Pensionswesens.

Das Pensionsrecht der Angehörigen von Heer und Marine wie der staatlichen Zivilbeamten war bislang durch Gesetze geregelt, die aus den Jahren 1831 und 1853 stammten. Die technische wie inhaltliche Unzulänglichkeit der veralteten Normen trat während des Krieges besonders deutlich hervor. So sah sich im August des Jahres 1919 die Regierung veranlaßt, eine außerparlamentarische Kommission mit der Aufgabe zu betrauen, ein Gesamtsystem des Pensionswesens zu schaffen, „plus en harmonie avec la condition présente des fonctionnaires et militaires et aussi avec les règles techniques de l'assurance en matière de retraites“. Tatsächlich legten die Arbeiten dieser Kommission den Grund (G. v. 14. 4. 24, dazu V. v. 2. 9. 24 u. 1. 7. 25) zu einer Gesamtkodifikation des Pensionswesens der Staatsbeamten wie Militärangehörigen. Die wesentlichsten Aenderungen gegenüber dem bisherigen Rechtszustande seien hier in Kürze angedeutet.

Zunächst ist der Kreis der Pensionsberechtigten erweitert worden. Denn das neue Gesetz findet außer auf Beamte und Militärangehörige auch Anwendung „aux employés appartenant au cadre permanent de l'administration ou des étab-

lissements de l'Etat" (Art. 1). Im übrigen ist trotz Regelung in einem Gesetz die Rechtsstellung der zivilen und militärischen Pensionsempfänger nicht durchaus gleichartig. Vielmehr gelten im Rahmen des Gesetzes für Militärangehörige die alten Spezialbestimmungen von 1831 im wesentlichen fort. Die technisch wichtigste Neuerung besteht in der vorgesehenen Errichtung einer „caisse des pensions", die unter Garantie des Staates zu schaffen ist, jedoch erst am 1. 1. 28 ihre Tätigkeit aufnehmen wird. Die Pensionskasse verwaltet die Abzüge von Gehalt und Lohn und die Zuschüsse des Staates (Art. 85). Die Abzüge, die der Pensionskasse zuzuführen sind, erhöht das Gesetz von 5 auf 6%, beseitigt dafür aber die früher bei Gehaltserhöhung geschuldeten Sonderzahlungen. Auch fallen die zurückbehaltenen Beträge nicht mehr wie früher endgültig dem Staate zu, vielmehr kann, wer den Dienst aus irgendeinem Grunde vor Erlangung eines Pensionsanspruchs quittiert, Auszahlung und Verzinsung der zurückbehaltenen Gehaltsabzüge verlangen. Um jedoch keinen Anreiz zum Verlassen des Dienstes zu geben, wird die geschuldete Summe nicht sofort, sondern erst nach Ablauf von 5 Jahren ausbezahlt und zunächst der „caisse nationale d'assurance" überwiesen, um dort in eine frühestens nach 5 Jahren fällige Kapitalversicherung verwandelt zu werden. So dienen bei fehlendem Pensionsanspruch die einbehaltenen Beträge zu einer Art Zwangsversicherung. Lediglich Mütter von 3 Kindern haben bei Verlassen des Dienstes Anspruch auf sofortige Auszahlung.

Nach Leistung der erforderlichen Dienstzeit von grundsätzlich 30 Jahren besteht ein Anspruch auf Entlassung mit Pension. Die bisher herrschende Ansicht und die Praxis, gebilligt durch ein Urteil des Staatsrats v. 17. 6. 89, stellten dem Ermessen des Ministers die Entscheidung anheim, ob eine Pensionierung mit den Anforderungen des Dienstes zu vereinbaren sei. Nunmehr besteht ein Anspruch auf Entlassung, der nur 6 Monate vor seiner Geltendmachung anzukündigen ist.

Die Pension einer Beamtenwitwe ist von einem Drittel derjenigen ihres Mannes auf die Hälfte erhöht worden.

Zwecks Berechnung der Höhe der Alterspension endlich wird nicht mehr wie bisher das Mittel der Dienstbezüge der letzten 6, sondern der letzten 3 Jahre zugrunde gelegt. Das Minimum der Pension ist gleich der Hälfte des so errechneten Mittels, das Maximum beträgt $^{3}/_{4}$ desselben. Gegen den Willen der Regierung wurde ferner durch das Parlament eine 10%ige Erhöhung der Pension beschlossen, falls der Pensionierte 3 Kinder unter 16 Jahren hat. Für jedes weitere Kind erhöht sich die Pension um 5%.

Gegen die Verweigerung von Pensionsansprüchen ist Klage vor dem Staatsrat gegeben. Ein Widerruf von Pensionen ist unter bestimmten, abschließend aufgezählten Voraussetzungen zulässig. Eine Kasuistik, die unter Verwendung der bisherigen Rechtsprechung des Staatsrats gebildet worden ist.

Artikel 70 des Gesetzes endlich verlangt die Einsetzung einer außerparlamentarischen Kommission mit der Aufgabe, „de préparer une réforme du régime des retraites des fonctionnaires, employés et ouvriers départementaux et communaux". In Ausführung dieser Bestimmung hat die Regierung im Juli 1926 der Kammer einen Reformvorschlag eingereicht (T. v. 17. 7. 26).

Berthélemy S. 930 ff.

D. Anlagen.

1. Botschaft des Präsidenten der Republik an Senat und Kammer v. 4. 8. 14.

Messieurs les Sénateurs,
Messieurs les Députés,

La France vient d'être l'objet d'une agression brutale et préméditée, qui est un insolent défi au droit des gens. Avant qu'une déclaration de guerre nous ait encore été adressée, avant même que l'ambassadeur d'Allemagne ait demandé ses passeports, notre territoire a été violé. L'empire d'Allemagne n'a fait hier soir que donner tardivement le nom véritable à un état de fait qu'il avait déjà créé.

Depuis plus que quarante ans, les Français, dans un sincère amour de la paix, ont refoulé au fond de leur cœur le désir des réparations légitimes.

Ils ont donné au monde l'exemple d'une grande nation, qui, définitivement relevée de la défaite par la volonté, la patience et le travail, n'a usé de sa force renouvelée et rajeunie que dans l'intérêt du progrès et pour le bien de l'humanité.

Depuis que l'ultimatum de l'Autriche a ouvert une crise menaçante pour l'Europe entière, la France s'est attachée à suivre et à recommander partout une politique de prudence, de sagesse et de modération.

On ne peut lui imputer aucun acte, aucun geste, aucun mot qui n'ait été pacifique et conciliant.

A l'heure des premiers combats, elle a le droit de se vendre solennellement cette justice qu'elle a fait, jusqu'au dernier moment, les efforts suprêmes pour conjurer la guerre qui vient d'éclater, et dont l'empire d'Allemagne supportera devant l'histoire l'écrasante responsabilité.

Au lendemain même du jour où nos alliés et nous nous exprimions publiquement l'espérance de voir se poursuivre pacifiquement les négociations engagées sous les auspices du cabinet de Londres, l'Allemagne a déclaré subitement la guerre à la Russie, elle a ontrageusement insulté la noble nation belge, notre voisin et notre amie, et elle a essayé de nous surprendre traîtreusement en pleine conversation diplomatique.

Mais la France veillait. Aussi attentive que pacifique, elle s'était préparée; et nos ennemis vont rencontrer sur leur chemin nos vaillantes troupes de converture, qui sont à leur poste de bataille, et à l'abri desquelles s'achèvera méthodiquement la mobilisation de toutes nos forces nationales.

Notre belle et courageuse armée, que la France accompagne aujourd'hui de sa pensée maternelle, s'est levée toute frémissante pour défendre l'honneur du drapeau et le sol de la patrie.

Le Président de la République, interprète de l'unanimité du pays, exprime à nos troupes de terre et de mer l'admiration et la confiance de tous les Français.

Etroitement unie en un même sentiment, la nation persévérera dans le sang-froid dont elle a donné, depuis l'ouverture de la crise, la preuve quotidienne. Elle saura, comme toujours, concilier les plus généraux élans et les ardeurs les plus enthousiastes avec cette maîtrise de soi qui est le signe des énergies durables et la meilleure garantie de la victoire.

Dans la guerre, qui s'engage, la France aura pour elle le droit, dont les peuples, non plus que les individus, ne sauraient impunément méconnaître l'éternelle puissance morale.

Elle sera héroiquement défendue par tous ses fils, dont rien ne brisera devant l'ennemi l'union sacrée, et qui sont aujourd'hui fraternellement assemblés dans une même indignation contre l'agresseur et dans une même foi patriotique.

Elle est fidèlement secondée par la Russie, son alliée, elle est soutenue par la loyale amitié de l'Angleterre.

Et déjà, de tous les points du monde civilisé, viennent à elle les sympathies et les vœux. Car elle représente aujourd'hui, une fois de plus, devant l'univers, la liberté, la justice et la raison.

Haut les cœurs, et vive la France!

2. Gesetz v. 12. 7. 19 über das Wahlrecht zur Kammer.

Art. 1er. Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin de liste départemental.

Art. 2. Chaque département élit autant de députés qu'il a de fois 75.000 habitants de nationalité française, la fraction supplémentaire, lorsqu'elle dépasse 37.500, donnant droit à un député de plus. — Chaque département élit au moins trois députés. — À titre transitoire, et jusqu'à ce qu'il ait été procédé à un



nouveau recensement, chaque département aura le nombre de sièges qui lui est actuellement attribué.

Art. 3. Le département forme une circonscription. Toutefois, lorsque le nombre des députés à élire par un département sera supérieur à six, le département pourra être divisé en circonscriptions dont chacune aura à élire trois députés au moins. Le sectionnement sera établi par une loi. — Exceptionnellement, pour les prochaines élections, les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de l'Aisne, de la Somme, de la Marne, des Ardennes, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges ne seront pas sectionnés.

Art. 4. Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription, la loi du 17 juillet 1889 relative aux candidatures multiples restant applicable: les déclarations de candidature peuvent toutefois être individuelles ou collectives.

Art. 5. Les listes sont constituées, pour chaque circonscription, par les groupements de candidats qui signent une déclaration dûment légalisée. — Les déclarations de candidature indiquent l'ordre de présentation des candidats. — Si ces déclarations de candidature sont libellées sur feuilles séparées, elles devront faire mention des candidats avec lesquels les déclarants se présentent et qui acceptent, par déclaration jointe et légalisée, de les inscrire sur la même liste. — Une liste ne peut comprendre un nombre de candidats supérieur à celui des députés à élire dans la circonscription. — Toute candidature isolée est considérée comme formant une liste à elle seule. La déclaration de candidature devra alors être appuyée par cent électeurs de la circonscription dont les signatures seront légalisées et ne pourront s'appliquer qu'à une seule candidature.

Art. 6. Les listes sont déposées à la préfecture après l'ouverture de la période électorale et, au plus tard, cinq jours avant celui du scrutin. — La préfecture enregistre la liste et son titre. — L'enregistrement est refusé à toute liste portant plus de noms qu'ils n'y a de députés à élire ou portant le nom de candidats appartenant à une autre liste déjà enregistrée dans la circonscription, à moins que ceux-ci se soient fait rayer au préalable, suivant la procédure fixée à l'article 7. — Ne peuvent être enregistrés que les noms des candidats qui ont fait leur déclaration en se conformant aux dispositions des articles 4 et 5. — Il est donné un reçu provisoire du dépôt de la liste à chacun des candidats qui la composent. — Le recépissé définitif est délivré dans les vingt-quatre heures.

Art. 7. Un candidat inscrit sur une liste ne peut en être rayé que s'il notifie sa volonté de s'en retirer, à la préfecture, par exploit d'huissier, cinq jours avant celui du scrutin.

Art. 8. Toute liste peut être complétée, s'il y a lieu, au plus tard cinq jours avant celui du scrutin, par le nom de nouveaux candidats qui font la déclaration de candidature exigée par l'article 5.

Art. 9. Deux jours avant l'ouverture du scrutin, les candidatures enregistrées doivent être affichées à la porte des bureaux de vote, par les soins de l'administration préfectorale.

Art. 10. Tout candidat qui aura obtenu la majorité absolue est proclamé élu dans la limite des sièges à pourvoir. — S'il reste des sièges à pourvoir, il sera procédé comme suit à leur répartition: — On détermine le quotient électoral en divisant le nombre des votants, déduction faite des bulletins blancs ou nuls, par celui des députés à élire. — On détermine la moyenne de chaque liste en divisant par le nombre de ses candidats le total des sufrages qu'ils ont obtenus. — Il est attribué à chaque liste autant de sièges que sa moyenne contient de fois le quotient électoral. — Les sièges restants, s'il y a lieu, seront attribués à la plus forte moyenne. — Les sièges seront, dans chaque liste, attribués aux candidats qui auront réuni le plus de suffrages.

Art. 11. Le candidat unique, s'il n'a pas la majorité absolue, n'entrera en ligne pour la répartition des sièges que lorsque les candidats appartenant à d'autres listes, et ayant obtenu plus de suffrages que lui, auront été proclamés élus.

Art. 12. En cas d'égalité de suffrages, l'élection est acquise au candidat le plus âgé. — Si un siège revient à titre égal à plusieurs listes, il est attribué, parmi les candidats en ligne, à celui qui a recueilli le plus de suffrages et, en cas d'égalité de suffrages, au plus âgé. — Les candidats ne peuvent être proclamés élus que si le nombre de leurs suffrages est supérieur à la moitié du nombre moyen de suffrages de la liste dont ils font partie.

Art. 13. Lorsque le nombre des votants n'est pas supérieur à la moitié des inscrits, ou si aucune liste n'obtient le quotient électoral, aucun candidat n'est proclamé élu. — Les électeurs de la circonscription sont convoqués à nouveau quinze jours après. — Si, dans cette nouvelle opération, aucune liste n'atteint le quotient électoral, les sièges sont attribués aux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages.

Art. 14. Les procès-verbaux des opérations électorales de chaque commune sont rédigés en double. L'un de ces doubles restera déposé au secrétariat de la mairie; l'autre sera déposé de suite à la poste sous pli scellé et recommandé à l'adresse du préfet pour être remis à la commission de recensement.

Art. 15. Le recensement général des votes se fait, pour toute circonscription électorale, au chef-lieu du département, en séance publique, au plus tard le mercredi qui suit le scru-

tin. — Il est opéré par une commission composée du président du tribunal civil, président, et des quatre membres du conseil général non candidats, qui y compteront la plus longue durée de fonctions: en cas de durée égale, le plus âgé se trouvera désigné. — Si le président du tribunal civil se trouve empêché, il est remplacé par le vice-président, et à son défaut par le juge le plus ancien. Les conseillers sont eux-mêmes, en cas d'empêchement, remplacés suivant l'ordre d'ancienneté. — L'opération du recensement est constatée par un procès-verbal.

Art. 16. En cas de vacance par décès, démission ou autrement, l'élection devra être faite dans le délai de trois mois, à partir du jour où la vacance se sera produite.

Art. 17. Il n'est pas pourvu aux vacances survenues dans les six mois qui précèdent le renouvellement de la Chambre.

Art. 18. La présente loi est applicable aux départements de l'Algérie et aux colonies, qui conservent leur nombre actuel de députés. — Une loi ultérieure déterminera l'application de la présente loi au territoire de Belfort, en même temps qu'elle fixera l'organisation de l'Alsace et de la Lorraine.

Art. 19. Sont abrogées les dispositions des lois antérieures en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

3. Gesetz v. 23. 3. 14 über Zeugenaussagen vor Untersuchungsausschüssen.

Article unique. Toute personne, dont une commission d'enquête parlementaire aura jugé l'audition utile, sera tenue de déférer à la citation qui lui sera délivrée par un huissier ou par un agent de la force publique à la requête du président de la commission. — En cas de non-comparution, le témoin défaillant qui ne justifiera pas d'une excuse légitime sera puni d'une amende de cent à mille francs (100 à 1000 frs.) — Il pourra, en outre, sur la réquisition de la commission, être l'objet d'un mandat d'amener délivré par le procureur de la République. — Le refus de prestation de serment sera puni de la peine prévue au deuxième paragraphe du présent article. — Le coupable de faux témoignage sera puni des peines prévues par l'article 363 du Code pénal. — Le coupable de subornation de témoin sera passible des mêmes peines que le faux témoin. — Les procès-verbaux constatant les infractions prévues aux paragraphes précédents seront transmis au garde des sceaux pour y être donné telle suite que de droit. L'article 463 du Code pénal sera applicable. — Les présentes dispositions ne s'appliqueront aux enquêtes parlementaires qu'en vertu d'une décision spéciale de l'Assemblée qui les aura ordonnées.

4. Gesetz v. 17. 10. 19 über die vorläufige Verwaltung Elsaß-Lothringens.

Art. 1er. Les territoires d'Alsace et de Lorraine, réintégrés dans l'unité française par la convention d'armistice du 11 novembre 1918 et le traité de paix du 28 juin 1919, demeurent placés, jusqu'à ce qu'il ait été pourvu par une loi à l'organisation de leurs services publics, sous l'autorité du président du conseil des ministres. — A titre temporaire, le commissaire général de la République et le conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine sont maintenus avec leurs attributions actuelles, sous réserve des modifications édictées par la présente loi. — Les pouvoirs du conseil supérieur expireront trois mois après la date à laquelle sera entrée en fonctions la 12e législature.

Art. 2. Les circonscriptions administratives existant actuellement dans lesdits territoires sont provisoirement maintenues. Toutefois, les districts de Basse-Alsace, de Haute-Alsace et de Lorraine redeviennent respectivement les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Les cercles reprennent le nom d'arrondissement.

Art. 3. Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur. — Les gouverneurs militaires de Strasbourg et de Metz exercent, sous l'autorité du commissaire général de la République, les commandements des territoires d'Alsace et de Lorraine et les attributions territoriales dévolues par la loi du 5 janvier 1875 aux gouverneurs militaires de Paris et de Lyon.

Art. 4. La législation française sera introduite dans lesdits territoires par des lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application. — Toutefois, les dispositions de la législation française dont l'introduction présenterait un caractère d'urgence pourront être déclarées applicables par décret rendu sur la proposition du président du conseil et après rapport du commissaire général de la République. — Ces décrets seront soumis à la ratification des Chambres dans le délai d'un mois.

Art. 5. Une disposition insérée dans la prochaine loi de finances fixera les conditions dans lesquelles sera préparé, délibéré et arrêté le budget des dépenses et des recettes d'Alsace et de Lorraine. — Jusqu'au vote de cette disposition, ledit budget sera préparé par le commissaire général de la République, soumis pour avis au conseil supérieur et arrêté par

un décret contresigné par le président du conseil et le ministre des finances.

Art. 6. La perception des droits, produits et revenus est autorisée annuellement par la loi. — Les droits de douane sont établis et perçus selon les lois en vigueur sur l'ensemble du territoire. — A titre temporaire, et jusqu'à ce qu'une loi spéciale soit intervenue à cet effet, l'introduction du régime fiscal français, par voie de création, modification ou suppression d'impôts, taxes ou redevances de toute nature, pourra faire l'objet de décrets contresignés par le président du conseil et le ministre des finances et rendus sur le rapport du commissaire général de la République, après avis du conseil supérieur. Ces décrets seront soumis à la ratification des Chambres dans le délai d'un mois.

Art. 7. La procédure prévue aux paragraphes 2 de l'article 4 et 3 de l'article 6 pourra être suivie en vue d'assurer l'application des lois et règlements locaux ou leur adaptation temporaire aux lois et institutions françaises.

Art. 8. Il sera procédé aux élections sénatoriales, législatives, départementales et communales, d'après les lois électorales françaises.

Art. 9. La loi du 9 décembre 1884 sur l'organisation du Sénat et les élections des sénateurs est modifiée ainsi qu'il suit:

„Art. 1er, paragraphe 1er. — Le Sénat se compose de 314 membres élus par les départements et les colonies.

„Art. 2, paragraphe 3. — Les départements des Côtes-du-Nord, Finistère, Gironde, Ille-et-Vilaine, Loire, Loire Inférieure, Moselle, Pas-de-Calais, Bas-Rhin, Rhône, Saône-et-Loire, Seine-Inférieure élisent chacun 5 sénateurs.

„Paragraphe 4. — L'Aisne, Bouches-du-Rhône, Charente-Inférieure, Dordogne, Haute-Garonne, Isère, Maine-et-Loire, Manche, Morbihan, Puy-de-Dôme, Haut-Rhin, Seine-et-Oise, Somme élisent chacun 4 sénateurs."

Art. 10. Jusqu'aux élections qui suivront le prochain recensement, le Bas-Rhin élira 9 députés, la Moselle 8 députés, le Haut-Rhin 7 députés.

5. Gesetz v. 24. 7. 25 über die Neuregelung der elsaß-lothringischen Verwaltung.

Art. 1er. Le commissariat général de la République à Strasbourg est supprimé à la date du 15 oct. 1925.

Art. 2. Il est institué, sous l'autorité immédiate du président du conseil des ministres, une direction générale à laquelle ressortiront tous les services des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle qui n'auront pas été rattachés au ministère duquel ils relèveraient de par leur nature.

Le directeur général sera, en outre, chargé, au nom du président du conseil, d'assurer l'unité de vues et d'action, ainsi que la solution des affaires dans les services rattachés aux ministères compétents, notamment en ce qui concerne tous projets ayant pour objet soit de modifier la législation, l'administration ou le régime fiscal spéciaux aux trois départements, soit d'y faire exécuter des travaux importants d'utilité publique.

Art. 3. La direction générale comprendra:

1° A Paris: un service central chargé des travaux législatifs, du contrôle et de la centralisation des affaires préparées par les services de Strasbourg, ainsi que de la liaison avec les différents ministères pour les services qui leur sont rattachés;

2° À Strasbourg:

a) Le service de l'instruction publique;

b) Le service des cultes;

c) L'office des assurances sociales;

d) Un service spécial chargé de centraliser et d'instruire toutes les réclamations relatives à l'interprétation ou à l'application des statuts locaux du personnel et de pensions.

Les questions relatives aux statuts locaux pourront être soumises à une commission consultative composée en nombre égal de représentants du gouvernement et du personnel qui siégera dans la même ville et sera présidée par le directeur général ou son délégué. En cas de partage, la voix du président sera prépondérante.

La composition et le fonctionnement de ce service et de cette commission seront fixés par decret.

Art. 4. Dans un délai de trois mois à dater de la promulgation de la présente loi, les directions et services ayant appartenu précédemment au commissariat général de la République et qui ne sont pas énumérés à l'alin. 2 du précédent article seront, par décréts rendus dans les conditions des alin. 2 et 3 de l'art. 4 de la loi du 17 oct. 1919, relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, soit supprimés, soit rattachés aux ministères desquels ils relèvent de par leur nature. Toutefois, les préfets du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle continueront à relever du président du conseil.

Les propositions soumises par les préfets au président du conseil lui seront, en ce qui concerne les affaires relevant des services généraux, maintenus à Strasbourg, adressées par l'intermédiaire de ceux-ci.

Le président du conseil pourra donner délégation au directeur général, ainsi qu'aux directeurs des services énumérés à l'alin. 2 du précédent article pour statuer en son nom sur certaines affaires.

Art. 5. L'alin. 2 de l'art. 62 de la loi du 31 déc. 1921 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les crédits afférents aux services du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, non encore rattachés aux ministères correspondants, ne figureront que pour ordre dans les budgets de ces ministères; ils seront inscrits dans une annexe spéciale au budget du ministère dirigé par le président du conseil et seront administrés par lui."

Art. 6. Les fonctionnaires de toute catégorie, occupant dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle des emplois supprimés en exécution de la présente loi, seront pourvus d'emplois d'un grade équivalent soit dans les cadres de l'administration générale, soit dans les autres services de l'État.

Ils conserveront, en attendant, leurs traitements et indemnités.

Art. 7. Les alin. 2 et 3 de l'art. 4 et l'alin. 3 de l'art. 6 de la loi du 17 oct. 1919 cesseront d'être en vigueur à l'expiration du délai d'un an à dater de la promulgation de la présente loi.

Sont abrogées les dispositions de la loi du 17 oct. 1919 contraires à la présente loi.

6. Gesetz v. 12. 3. 20 über Berufsvereine.

Art. 1er. Les art. 4, 5, 6 et 7 de la loi du 21 mars 1884, relative à la création de syndicats professionnels, sont modifiés conformément aux dispositions ci-après:

„Art. 4 (paragraphes additionnels). Les femmes mariées exerçant une profession ou un métier peuvent, sans l'autorisation de leur mari, adhérer aux syndicats professionnels et participer à leur administration et à leur direction.

„Les mineurs âgés de plus de seize ans peuvent adhérer aux syndicats, sauf opposition de leur père, mère ou tuteur. Ils ne peuvent participer à l'administration ou à la direction.

„Pourront continuer à faire partie d'un syndicat professionnel les personnes qui auront quitté l'exercice de leur fonction ou de leur profession, si elles l'ont exercée au moins un an."

„Art. 5. Les syndicats professionnels jouissent de la personnalité civile. Ils ont le droit d'ester en justice et d'acquérir son autorisation, à titre gratuit ou à titre onéreux, des biens meubles ou immeubles.

„Ils peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'interêt collectif de la profession qu'ils représentent.

„Ils peuvent, en se conformant aux autres dispositions des lois en vigueur, constituer entre leurs membres des caisses spéciales de secours mutuels et de retraites.

„Il peuvent, en outre, affecter une partie de leurs ressources à la création d'habitations à bon marché et à l'acquisition de terrains pour jardins ouvriers, éducation physique et hygiène.

„Ils peuvent librement créer ou administrer des offices de renseignements pour les offres et les demandes de travail.

„Ils peuvent créer, administrer ou subventionner des œuvres professionnelles, telles que: institutions professionnelles de prévoyance, laboratoires, champs d'expériences, œuvres d'éducation scientifique, agricole ou sociale, cours et publications intéressant la profession.

„Ils peuvent subventionner des sociétés coopératives de production ou de consommation.

„Ils peuvent, s'ils y sont autorisés par leurs statuts, et à condition de ne pas distribuer de bénéfices, même sous forme de ristournes, à leurs membres:

„1° Acheter pour les louer, prêter ou répartir entre leurs membres, tous les objets nécessaires à l'exercice de leur profession, matières premières, outils, instruments, machines, engrais, semences, plants, animaux et matières alimentaires pour le bétail;

„2° Prêter leur entremise gratuite pour la vente des produits provenant exclusivement du travail personnel ou des exploitations des syndiqués; faciliter cette vente par expositions, annonces, publications, groupement de commandes et d'expéditions, sans pouvoir l'opérer sous leur nom et sous leur responsabilité.

„Ils peuvent passer des contrats ou conventions avec tous autres syndicats, sociétés ou entreprises. Tout contrat ou convention visant les conditions collectives du travail est passé dans les conditions déterminées par la loi du 25 mars 1919.

„Les syndicats peuvent déposer, en remplissant les formalités prévues par l'art. 2 de la loi du 23 juin 1857, modifiée par la loi du 3 mai 1890, leurs marques ou labels. Ils peuvent, dès lors, en revendiquer la propriété exclusive dans les conditions de ladite loi.

„Ces marques ou labels peuvent être apposés sur tout produit ou objet de commerce pour en certifier l'origine et les conditions de fabrications. Ils peuvent être utilisés par tous individus ou entreprises mettant en vente ces produits.

„Les peines prévues par les art. 7 à 11 de la loi du 23 juin 1857 contre les auteurs de contre-façons, apposition, imitation ou usage frauduleux des marques de commerce seront applicables, en matière de contrefaçons, apposition, imitations ou usages frauduleux des marques syndicales ou labels. L'art. 463 du Code pénal pourra toujours être appliqué.

„Les syndicats peuvent être consultés sur

tous les différends et toutes les questions se rattachant à leur spécialité.

Dans les affaires contentieuses, les avis du syndicat seront tenus à la disposition des parties, qui pourront en prendre communication et copie.

„Il n'est dérogé en aucune façon aux dispositions des lois spéciales qui auraient accordé aux syndicats des droits non visés dans la présente loi.

„Les immeubles et objets mobiliers nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques et à leurs cours d'instruction professionnelle seront insaisissables.

„Il en sera de même des fonds de leurs caisses spéciales de secours mutuels et de retraites, dans les limites déterminées par l'art. 12 de la loi du 1er avril 1898, sur les sociétés de secours mutuels."

„Art. 6. Les syndicats professionnels régulièrement constitués d'après les prescriptions de la présente loi peuvent librement se concerter pour l'étude et la défense de leurs intérêts économiques, industriels et commerciaux et agricoles.

„Les dispositions des art. 3 et 4 sont applicables aux unions de syndicats, qui doivent, d'autre part, faire connaître, dans les conditions prévues audit art. 4, le nom et le siège social des syndicats qui les composent.

„Ces unions jouissent, en outre, de tous les droits conférés par l'art. 5 aux syndicats professionnels.

„Leurs statuts doivent déterminer les règles selon lesquelles les syndicats adhérents à l'union sont représentés dans le conseil d'administration et dans les assemblées générales."

„Art. 7. Tout membre d'un syndicat professionnel peut se retirer à tout instant de l'association nonobstant toute clause contraire, sans préjudice du droit pour le syndicat de réclamer la cotisation afférente aux six mois qui suivent le retrait d'adhésion.

„Toute personne qui se retire d'un syndicat conserve le droit d'être membre des sociétés de secours mutuels et de retraite pour la vieillesse à l'actif desquelles elle a contribué par des cotisations ou versements de fonds.

„En cas de dissolution volontaire, statutaire ou prononcée par justice, les biens de l'association sont dévolus conformément aux statuts, ou, à défaut de dispositions statutaires, suivant les règles déterminées par l'assemblée générale. En aucun cas, ils ne peuvent être répartis entre les membres adhérents."

2. L'art. 8 de la loi du 21 mars 1884 est abrogé.

3. L'art. 9 de la loi du 21 mars 1884 devient l'art. 8.

4. Il est ajouté à la loi du 21 mars 1884 un art. 9 nouveau, ainsi conçu:

„Art. 9. La présente loi est applicable aux professions libérales.

„Une loi spéciale fixera le statut des fonctionnaires."

5. L'art. 10 de la loi du 21 mars 1884 est rédigé ainsi qu'il suit:

„Art. 10. La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

„Toutefois, les travailleurs étrangers et engagés sous le nom d'immigrants ne pourront faire partie des syndicats."

7. Verordnung v. 6. 9. 26 über den Abbau von Präfekturräten und die Errichtung regionaler Verwaltungsgerichte.

Le Président de la République française,
Vu la loi du 3 août 1926, notamment en son article 1er;
Sur la proposition du président du conseil, ministre des finances et du ministre de l'intérieur.

Art. 1er. — Les conseils de préfecture autres que celui de la Seine sont supprimés et remplacés par vingt-deux conseils de préfecture interdépartementaux, conformément aux indications du tableau ci-dessous:

SIEGES DES CONSEILS DE PRÉFECTURE interdépartementaux.	DÉPARTEMENTS compris dans la circonscription.
Châlons-sur-Marne	Marne, Aisne, Ardennes, Aube.
Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges.
Dijon	Côte-d'Or, Haute-Marne, Nièvre, Yonne.
Besançon	Doubs, Jura, Haute-Saône, territoire de Belfort.
Clermont-Ferrand	Puy-de-Dôme, Allier, Cantal, Haute-Loire, Lezère.
Lyon	Rhône, Ain, Ardèche, Loire, Saône-et-Loire.

SIEGES DES CONSEIL DE PRÉFECTURE interdépartementaux.	DÉPARTEMENTS compris dans la circonscription
Grenoble	Isère, Drôme, Hautes-Alpes, Savoie, Haute-Savoie.
Marseille	Bouches-du-Rhône, Basses-Alpes, Vaucluse.
Nice	Alpes-Maritimes, Corse, Var.
Montpellier	Hérault, Gard, Pyrénées-Orientales.
Toulouse	Haute-Garonne, Ariège, Aveyron, Aude, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne.
Pau	Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Gers, Landes.
Bordeaux	Gironde, Charente-Inférieure, Dordogne, Lot-et-Garonne.
Limoges	Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Indre.
Poitiers	Vienne, Charente, Indre-et-Loire, Deux-Sèvres.
Nantes	Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Morbihan, Vendée.
Rennes	Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Mayenne.
Orléans	Loiret, Cher, Eure-et-Loir, Loir-et-Cher.
Rouen	Seine-Inférieure, Eure, Oise, Somme.
Caen	Calvados, Manche, Orne, Sarthe.
Lille	Nord, Pas-de-Calais.
Versailles	Seine-et-Oise, Seine-et-Marne.

Art. 2. — Ces 22 conseils de préfecture interdépartementaux portent le nom des départements compris dans leurs circonscriptions.

Ils peuvent également être désignés sous le nom du chef-lieu du département où ils siègent.

Le conseil de préfecture de la Seine conserve sa circonscription et son organisation actuelles.

Art. 3. — Les conseils de préfecture interdépartementaux se composent d'un président et de quatre conseillers, dont l'un est chargé des fonctions de commissaire du Gouvernement.

Art. 4. — Les présidents et les membres des conseils de préfecture interdépartementaux sont nommés par décret sur la proposition du ministre de l'intérieur.

Sont désignés, dans la même forme, ceux des membres de ces conseils qui sont chargés des fonctions de commissaire du Gouvernement.

Art. 5. — Les membres des conseils de préfecture interdépartementaux sont divisés en trois classes. Les classes sont personnelles.

Les conseillers de 3e classe, dont le recrutement est temporairement suspendu, seront recrutés ultérieurement au concours parmi les candidats âgés de 25 ans au moins et de 30 ans au plus au 1er janvier de l'année du concours, qui, justifiant avoir satisfait aux obligations imposées par les lois sur le recrutement de l'armée, sont pourvus du diplôme de licencié en droit.

Les conseillers de 2e classe sont recrutés dans la proportion des trois quarts des emplois vacants parmi les conseillers de 3e classe, et les conseillers de 1re classe dans la même proportion parmi les conseillers de 2e classe.

Les présidents des conseils de préfecture interdépartementaux sont recrutés exclusivement parmi les conseillers de 1re classe.

Les membres du conseil de préfecture de la Seine sont recrutés dans la proportion de la moitié parmi les présidents ou conseillers de 1re classe des conseils de préfecture interdépartementaux.

Le président et les présidents de section de ce conseil sont choisis parmi les membres de ce conseil ou les membres du conseil d'Etat.

Le surplus des emplois de conseillers de 1re et de 2e classe ne pourra être attribué qu'à des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires publics.

Art. 6. — Chaque conseil de préfecture interdépartemental comprend: un secrétaire greffier, et, s'il y a lieu, un ou plusieurs secrétaires greffiers adjoints appartenant aux personnels des préfectures, dont un en résidence fixe à la préfecture de chacun des départements de la circonscription autres que celui où siège le conseil.

Demeurent dépenses obligatoires à la charge des départements les frais de matériel nécessités par le fonctionnement des conseils de préfecture interdépartementaux et de leurs secrétariats greffes.

Art. 7. — Les règles relatives aux attributions juridictionnelles et administratives des conseils de préfecture supprimés, à la procédure devant ces conseils et aux recours formés contre leurs arrêtés, demeurent applicables aux conseils de préfecture interdépartementaux et aux décisions de ces conseils, sous réserve des modifications qui seront jugées nécessaires et seront déterminées par des décrets ultérieurs.

Art. 8. — Un ou plusieurs membres de chaque conseil de préfecture interdépartemental et du conseil de préfecture de la Seine sont désignés par le président de ces conseils pour statuer par délégation du conseil et sans intervention du ministère public, mais sauf recours devant le conseil d'Etat, sur les catégories d'affaires ci-dessous énumérées:

1° Les demandes en mutation de cote et en exemption temporaire d'impôts directs auxquelles l'administration des contributions directes propose de faire droit intégralement;

2° Les réclamations en matière fiscale que l'administration compétente propose de rejeter comme entachées d'un vice de forme ou présentées hors delai, celles pour lesquelles il y a lieu de donner acte d'un désistement, ou à l'occasion desquelles les intéressés n'auront pas, dans le délai d'un mois à dater de la notification à eux faite, déclaré qu'ils refusent d'accepter le dégrèvement partiel proposé par l'administration;

3° Toutes autres réclamations en matière fiscale dans les cas où les intéressés ayant demandé à présenter ou faire présenter des observations orales, déclarent accepter qu'il soit statué sur le litige par le conseiller délégué au chef-lieu du département où ils sont domiciliés;

4° Les contraventions de voirie dans le même cas que celui est prévu au paragraphe précédent.

Dans les cas prévus aux alinéas 3° et 4° ci-dessus, le conseiller délégué se transporte au chef-lieu du département, où les intéressés demandent à présenter des observations orales.

Dans les cas prévus aux quatre alinéas ci-dessus, le conseiller délégué peut statuer, soit au chef-lieu du département où le litige s'est produit, soit au siège du conseil.

Au début de chaque année judiciaire, un arrêté du président du conseil de préfecture interdépartemental ou du conseil de préfecture de la Seine établit la liste des conseillers appelés à statuer par délégation du conseil et fixe les règles relatives à leur remplacement en cas d'empêchement.

Toute affaire portée devant un conseiller statuant par délégation du conseil peut, en tout état de cause, et tant qu'un jugement n'a pas été rendu, être renvoyée devant le conseil de préfecture ou s'il y a lieu, l'une des sections de ce conseil, soit d'office, par le président, soit par le juge saisi.

Le conseiller délégué prévu au présent article pourra être, en ce qui concerne le departe ment de la Corse, en résidence fixe à Ajaccio; la désignation de ce conseiller sera faite, au début de chaque année judiciaire, par arrêté du ministre de l'intérieur, sur la proposition du président du conseil de préfecture interdépartemental des Alpes-Maritimes, du Var et de la Corse, dont ce conseiller fera partie.

Art. 9. — Un conseiller peut être commis par le conseil dont il fait partie ou par le président de ce conseil, pour procéder, soit au chef-lieu de tout département compris dans la circonscription et autre que celui du siège, soit sur les lieux, à des enquêtes et à toutes autres mesures d'instruction.

Art. 10. — Les conseils de préfecture interdépartementaux peuvent être appelés à donner leur avis sur les questions qui leur sont soumises par les préfets des départements de leur circonscription.

Art. 11. — Dans les départements où ne siège aucun conseil de préfecture interdépartemental, les attributions exercées antérieurement à titre individuel par des conseillers de préfecture sont dévolues, par arrêté du préfet, à d'autres fonctionnaires placés sous ses ordres.

Art. 12. — A titre transitoire et par dérogation aux dispositions de l'article 5 du présent décret, une commission spéciale composée d'un président de section au conseil d'Etat ou d'un conseiller d'Etat, président, d'un maître des requêtes au conseil d'Etat, d'un vice-président de conseil de préfecture, désignés par le ministre de l'intérieur, du directeur du personnel et de l'administration générale au ministère de l'intérieur et du président du conseil de préfecture de la Seine, établira, après examen des titres, la liste des membres des conseils de préfecture, en fonctions au moment de la promulgation du présent décret, aptes à faire partie des conseils de préfecture interdépartementaux.

Les membres des conseils de préfecture supprimés qui ne seront pas replacés dans les cadres des conseils de préfecture interdépartementaux prévus par le présent décret seront, soit attachés à titre temporaire, en surnombre, à l'un des conseils de préfecture interdépartementaux, soit appelés à d'autres fonctions publiques. Ils conserveront leur traitement jusqu'à leur nomination dans un poste régulier.

Les membres des conseils de préfecture déplacés par application du présent décret seront indemnisés de leurs frais de déménagement dans des conditions qui seront fixées par le ministre de l'intérieur.

Art. 13. — Des décrets ultérieurs détermineront les mesures nécessaires pour assurer l'exécution du présent décret et fixeront notamment:

1° Les règles applicables aux membres des conseils de préfecture, en ce qui concerne l'avancement, la discipline et la limite d'âge;

2° Les règles concernant le fonctionnement de ces conseils et, éventuellement, leur division en sections;

3° Les indemnités de déplacement et les frais de transport des membres des conseils de préfecture interdépartementaux appelés à se rendre, par application de l'article 8 du présent décret, dans un département autre que celui du siège du conseil;

4° Les règles relatives à l'organisation des secrétariats-greffes et aux allocations spéciales pouvant être accordées aux fonctionnaires et agents des préfectures faisant partie de ces secrétariats-greffes;

5° Les dispositions relatives à l'application du présent décret en Algérie.

Art. 14. — Le présent décret entrera en vigueur à la date du 1er octobre 1926.

Sont abrogées, à partir de cette date, toutes les dispositions législatives et réglementaires contraires à celles du présent décret et des décrets qui interviendront pour son exécution, notamment celles de l'arrêté du 19 fructidor an IX et celles du décret du 16 juin 1808.

Art. 15. — Le président du conseil, ministre des finances, et le ministre de l'intérieur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera, dans un délai de trois mois, soumis à la ratification des Chambres.

8. Verordnung v. 5. 11. 26 über Dezentralisation und Dekonzentration in der Verwaltung.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil, ministre des finances, du ministre de l'intérieur et du ministre du travail, de l'hygiéne, de l'assistance et de la prévoyance sociales.

Vu notamment les lois du 10 août 1871 et du 5 avril 1884;

Vu l'article 1er de la loi de finances du 3 août 1926.

Décrète [1]):

TITRE Ier

MESURES CONCERNANT L'ADMINISTRATION DES DÉPARTEMENTS

Art. 1er. — Le § 1er de l'article 3 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

„Le préfet est le représentant du pouvoir exécutif dans le département. Il y surveille l'exécution des lois et des décisions du Gouvernement. Les chefs des services régionaux et départementaux sont tenus de lui fournir tous renseignements utiles à l'accomplissement de sa mission."

Art. 2. — L'article 46 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

Art. 46. — Le conseil général statue définitivement sur les objets ci-après désignés, savoir:

1° Acquisition, aliénation et échange des propriétés départementales, mobilières ou immobilières;

2° et 3° (Sans changement);

4° Changement de destination des propriétés et des édifices départementaux;

5° Acceptation des dons et legs faits au département, sauf si le conseil général décide de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité, et refus de ces libéralités dans tous les cas;

6° à 26° (Sans changement);

27° Part contributive à imposer au département dans les travaux exécutés par l'Etat qui intéressent le département;

28° Sur tous les autres objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et généralement sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi, soit par une proposition du préfet, soit sur l'initiative d'un de ses membres ou de la commission départementale.

Art. 3. — Les deux premiers paragraphes de l'article 47 de la loi du 10 août 1871 sont modifiés ainsi qu'il suit:

„§ 1er. — Les délibérations par lesquelles les conseils généraux statuent définitivement sont exécutoires si, dans le délai de dix jours à dater de la fin de la session, le préfet n'en a pas demandé l'annulation pour excès de pouvoir ou pour violation d'une disposition de la loi ou d'un règlement d'administration publique.

„§ 2. — Le recours formé par le préfet doit être notifié au président du conseil général et au président de la commission départementale. Si dans le délai de six semaines, à partir de la notification, l'annulation n'a pas été prononcée, la délibération est exécutoire."

Art. 4. — Les articles 48 et 49 de la loi du 10 août 1871 sont et demeurent abrogés.

Art. 5. — Le paragraphe 2 de l'article 57 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

„Le budget est voté par le conseil général, et sa délibération est exécutoire dans les conditions prévues par l'article 47 de la présente loi.

„Toutefois, si une des recettes ordinaires ou extraordinaires prévues exige une appro-

1) Die zahlreichen „errata", welche im Journal Officiel v. 19. 11. 26 berichtigt werden, sind hier entsprechend verbessert.

bation de l'autorité supérieure, le budget est dévinitivement réglé par décret."

Art. 6. — Le paragraphe 2 de l'article 63 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

. Art. 63, § 2. — Le budget supplémentaire est voté par le conseil général dans sa première session annuelle obligatoire et sa délibération est exécutoire dans les conditions prévues par l'article 47 de la présente loi. Toutefois, si une des recettes ordinaires ou extraordinaires prévues exige une approbation de l'autorité supérieure, le budget supplémentaire est définitivement réglé par décret.

Art. 7. — Le paragraphe 4 de l'article 66 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

Art. 66, § 4. — Ces comptes sont arrêtés par le conseil général. Toutefois, ils sont définitivement réglés par décret si les budgets primitif ou supplémentaire de l'exercice considéré ont été réglés par décret.

Art. 8. — Il est ajouté à la loi du 10 août 1871 un titre ainsi conçu: „Titre VIII. — Des syndicats interdépartemantaux."

Art. 95. — Les conseils généraux de deux ou plusieurs départements peuvent, par des délibérations concordantes, décider d'associer les départements qu'ils représentent pour des œuvres d'utilité interdépartementale. Les délibérations ainsi prises devront comporter l'engagement par chaque département de consacrer à ces œuvres les ressources nécessaires pour faire face aux dépenses mises à sa charge.

Des départements autres que ceux primitivement associés peuvent être admis, avec l'assentiment de ceux-ci, à faire partie de l'association qui prend le nom de syndicat interdépartemental.

Art. 96. — Les syndicats interdépartementaux sont des établissements publics investis de la personnalité civile.

Les lois et règlements concernant l'administration des départements leur sont applicables.

Art. 97. — Le syndicat interdépartemental est administré par un comité. A moins de dispositions contraires confirmées dans les délibérations concordantes décidant la création du syndicat, ce comité est constitué d'après les règles suivantes: les membres sont élus par les conseils généraux des départements intéressés; chaque département est représenté dans le comité par au mcins trois délégués. Le choix du conseil général peut porter sur tout citoyen jouissant de ses droits civils et politiques. Les délégués sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue; si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu. La durée du mandat des délégués est de six ans. Les délégués sortants sont rééligibles.

En cas de vacances parmi les délégués, par suite de décès, démission ou toute autre cause, et notamment par suite de la non-réélection au conseil général d'un délégué faisant partie de l'assemblée départementale, le conseil général pourvoit au remplacement au cours de sa plus prochaine session ordinaire ou extraordinaire. Il peut donner en cette matière délégation à sa commission départementale.

Art. 98. — Le département siège du syndicat est fixé par les délibérations prises par les conseils généraux intéressés en vertu de l'article 95 ci-dessus. Les règles de la comptabilité départementale s'appliquent à la comptabilité des syndicats interdépartementaux. A moins de dispositions contraires dans les délibérations créant le syndicat, les fonctions de receveur du syndicat sont exercées par le trésorier-payeur général du département siège du syndicat.

Art. 99. — Le comité tient obligatoirement chaque année deux sessions un mois avant les sessions ordinaires du conseil général.

Il peut être convoqué en outre par son président chaque fois que celui-ci le juge utile, ou sur la demande du tiers au moins de ses membres.

Le comité élit annuellement parmi ses membres les membres de son bureau.

Il peut renvoyer au bureau le règlement de certaines affaires et lui conférer à cet effet une délégation dont il fixe les limites. A l'ouverture de la plus prochaine réunion du comité, le bureau lui rend compte de ses travaux.

Pour l'exécution de ses décisions et pour ester en justice, le comité est représenté par son président. Les préfets ont entrée dans le comité et, le cas échéant, au bureau. Ils sont toujours entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire représenter par un délégué.

Art. 100. — Les conditions de validité des délibérations du comité et, le cas échéant, du bureau, procédant par délégation du comité, de l'ordre et de la tenue des séances, sauf en ce qui concerne la publicité, les conditions d'annulation de ses délibérations, de nullité de droit et de recours, sont celles que fixe la loi du 10 août 1871 pour les conseils généraux.

Art. 101. — Les dispositions de l'article 175 de la loi du 5 avril 1884 sont applicables aux syndicats interdépartementaux.

Art. 102. — Le budget du syndicat interdépartemental pourvoit aux dépenses de toute nature des établissements ou services pour lesquels le syndicat est constitué.

Les recettes de ce budget comprennent:

1° La contribution des départements associés. Cette contribution est obligatoire pour

lesdits départements pendant la durée de l'association et dans la limite des nécessités du service, telle que les délibérations initiales des conseils généraux l'ont déterminée.

Les départements associés pourront affecter à cette dépense leurs ressources ordinaires et extraordinaires disponibles.

Ils sont en outre autorisés à voter, à cet effet, 5 centimes additionnels spéciaux;

2° Le revenu des biens, meubles ou immeubles de l'association;

3° Les sommes qu'elle reçoit des administrations publiques, des associations des particuliers en échange d'un service rendu;

4° Les subventions de l'Etat, des communes et de départements non associés;

5° Les produits des dons et legs.

Copie de ce budget et des comptes du syndicat sera adressée chaque année aux conseils généraux des départements syndiqués.

Les conseils généraux de ces départements pourront prendre communication des procès-verbaux des délibérations du comité et de celles du bureau.

Art. 103. — Le syndicat interdépartemental peut organiser des services interdépartementaux autres que ceux prévus aux délibérations institutives, lorsque les conseils généraux des départements associés se sont mis d'accord pour ajouter ces services aux objets de l'asssociation primitive.

Art. 104. — Le syndicat interdépartemental est formé, soit à perpétuité, soit pour une durée déterminée par les délibérations institutives. Il est dissous soit de plein droit par l'expiration du temps pour lequel il a été formé ou par la consommation de l'opération qu'il avait pour objet, soit par le consentement de tous les conseils généraux intéressés. Il peut être dissous, soit par décret sur la demande motivée de la majorité desdits conseils, soit d'office par décret en conseil d'Etat. Le décret de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles s'opère la liquidation du syndicat.

Art. 105. — Les dispositions qui précèdent sont applicables à l'Algérie.

Art. 9. — L'article 24 de loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

Art. 24. — Les conseils généraux peuvent en outre être réunis:

1° Par décret;

2° Par le préfet;

3° Si les deux tiers de ses membres en adressent la demande écrite au président;

4° Sur la demande de la commission départementale.

Dans ces deux derniers cas, le président du conseil général ou le président de la commission départementale en donnent avis immédiatement au préfet qui devra convoquer d'urgence.

La durée de ces sessions ne pourra excéder quinze jours.

Art. 10. — Les paragraphes 2 et 3 de l'article 30 de la loi du 10 août 1871 sont modifiés ainsi qu'il suit;

Art. 30, § 2. — Toutefois, si le conseil général ne se réunit pas au jour fixé par la loi, par le décret de convocation, ou la convocation du préfet, en nombre suffisant pour délibérer, la session sera renvoyée de plein droit au surlendemain; une convocation spéciale sera faite d'urgence par le préfet. Les délibérations alors seront valables quel que soit le nombre des membres présents. La durée légale de la session courra à partir du jour fixé, pour la seconde réunion.

§ 3. — Lorsqu'en cours de session les membres présents ne formeront pas la majorité du conseil, les délibérations seront renvoyées au lendemain, et alors elles seront valables quel que soit le nombre des votants.

Art. 11. — Le paragraphe 1er de l'article 78 de la loi du 10 août 1871 est complété ainsi qu'il suit:

„Toutes les affaires et propositions qui doivent être soumises par le préfet aux délibérations du conseil général doivent, exception faite pour les affaires qui devraient être soumises d'urgence à l'assemblée départementale, être communiquées dix jours au moins avant l'ouverture de la session à la commission départementale qui, si elle le juge utile, formule son avis et présente son rapport sur chacune d'elles au conseil général."

Art. 12. — Le paragraphe 1er de l'article 53 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

Art. 53, § 1er. — Le préfet accepte ou refuse les dons et legs faits au département en vertu soit de la délibération du conseil général quand celui-ci ne décide pas de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité, soit du décret d'autorisation quand il y a transaction.

Art. 13. — Le paragraphe 2 de l'article 62 de la loi du 10 août 1871 est modifié ainsi qu'il suit:

„Il est pourvu au payement des dépenses inscrites d'office au moyen de prélèvements effectués soit sur les excédents de recettes, soit sur le crédit pour les dépenses imprévues et, à défaut, au moyen d'une imposition spéciale portant sur les trois contributions directes et établie par le décret d'inscription d'office."

TITRE II

MESURES CONCERNANT L'ADMINISTRATION DES COMMUNES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS COMMUNAUX

Art. 14. — L'article 68 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qui'il suit:

„Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité supérieure les délibérations portant sur les objets suivants:

„1° Les conditions des baux dont la durée dépasse dix-huit ans;

„2° Les aliénations et échanges de propriétés communales;

„3° Les acquisitions d'immeubles, les constructions nouvelles, les reconstructions entières ou partielles, quand il est pourvu à la dépense à l'aide d'emprunt ou de ressources extraordinaires soumis à l'approbation;

„4° Le changement d'affectation d'une propriété communale déjà affectée à un service public lorsque ce changement est soumis à autorisation par les lois et règlements en vigueur, ou lorsque l'affectation résulte d'un engagement pris par la commune;

„5° Le classement, le déclassement, le redressement, le prolongement, l'élargissement, la suppression, la dénomination des rues et places publiques, l'établissement et la modification des plans d'alignement des voies publiques municipales, le tarif des droits de voirie, le tarif des droits de stationnement et de location sur les dépendances de la grande voirie et, généralement, les tarifs des droits divers à percevoir au profit des communes en vertu de l'article 133 de la présente loi et de l'article 1er de la loi du 13 août 1926;

„6° Le budget communal;

„7° Les crédits supplémentaires;

„8° Les contributions extraordinaires et les emprunts, sauf le cas prévu à l'article 141 de la présente loi;

„9° Les taxes locales dont la perception est autorisée par les lois dans l'intérêt des communes;

„10° Les octrois, dans les cas prévus aux articles 137 et 138 de la présente loi;

„11° L'établissement, la suppression ou les changements des foires et marchés autres que les simples marchés d'approvisionnement;

„12° L'intervention des communes, notamment par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière, dans les entreprises, même de forme coopérative ou commerciale, ayant pour objet le fonctionnement des services publics, le ravitaillement et le logement de la population, les œuvres d'assistance, d'hygiène et de prévoyance sociale, ou la réalisation d'améliorations urbaines.

„Les délibérations qui ne sont pas soumises à l'approbation préfectorale ne deviendront, néanmoins, exécutoires que quinze jours après le dépôt qui aura été fait à la préfecture ou à la sous-préfecture.

„Le préfet ou le sous-préfet, dans les communes dont il règle le budget, pourra abréger ce délai."

Art. 15. — L'article 69 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les délibérations des conseils municipaux sur les objets énoncés à l'article précédent sont exécutoires sur l'approbation du préfet, sauf le cas où l'approbation par le ministre compétent, par le conseil général, par la commission départementale, par un décret ou par une loi est prescrite par les lois et règlements.

„Les délibérations prévues à l'article précédent sous les nos 1, 2, 7, 8 sont soumises à l'approbation du sous-préfet, dans les communes dont il règle le budget.

„Lorsque le préfet ou le sous-préfet refuse d'approuver une délibération, le conseil municipal peut se pourvoir devant le ministre de l'intérieur.

„Si le préfet ou le sous-préfet, saisi à fin d'approbation d'une déliberation d'un conseil municipal, n'a pas fait connaître sa décision dans un délai de quarante jours à dater du dépôt de la délibération, celle-ci est considérée comme approuvée.

„Les délibérations pour lesquelles une approbation par le ministre compétent par un décret ou par une loi est exigée par les lois et règlements deviennent également exécutoires de plein droit lorsque aucune décision n'est intervenue à leur égard dans un délai de trois mois à partir de leur dépôt à la sous-préfecture ou à la préfecture.

„Toutefois, en ce qui concerne les traités portant concession à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente ans des grands services municipaux, les délais de quarante jours et de trois mois mentionnés ci-dessus sont portés respectivement à trois mois et à six mois."

Art. 16. — L'article 115 de la loi du 5 avril 1884, modifié par les lois du 17 juin 1913 et du 15 janvier 1924, est remplacé par les dispositions suivantes:

„Les communes et les établissements de bienfaisance sont dispensés de passer de marchés écrits pour les travaux, transports et fournitures dont la dépense n'excède pas 1.500 fr. dans les communes de moins de 10.000 habitants de population municipale, 3.000 fr. dans les communes de 10.000 à 50.000 habitants et 6.000 fr. dans les communes d'une population supérieure.

„Les communes et les établissements de bienfaisance peuvent passer des marchés de gré à gré pour les travaux, transports et fournitures quelconques dont la valeur n'excède pas, dans les communes de 10.000 habitants et au-dessous, la somme de 15.000 fr.; dans les communes de plus de 10.000 habitants cette somme est augmentée de 2.000 fr. par 10.000 habitants ou fraction de ce chiffre, sans que le maximum ainsi atteint puisse dépasser 45.000 fr. Toutefois, ledit maximum est porté à 70.000 fr. pour les villes de plus de 500.000 habitants.

„Ces traités peuvent en outre être conclus

sans limitation de somme pour les travaux et fournitures énumérés aux paragraphes 1er, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'article 2 de l'ordonnance du 14 novembre 1837..

„Les traités de gré à gré passés par les communes et les établissements de bienfaisance sont approuvés par l'autorité qui règle le budget.

„A moins de dispositions contraires résultant des lois ou règlements, les traités portant concession, à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente ans, des grands services municipaux et des traités relatifs aux pompes funèbres sont approuvés par le préfet.

„Les syndicats de communes bénéficient du traitement de celle des communes syndiquées qui compte la plus forte population.

„Il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 15 de la loi du 7 août 1851."

Art. 17. — Le paragraphe 2 de l'article 143 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Il est également statué par décret rendu en conseil d'Etat, quelle que soit la durée d'amortissement, si la somme empruntée, seule ou réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse 6 millions, à la condition toutefois que ladite somme soit supérieure à la moyenne des recettes ordinaires constatées dans les trois derniers comptes administratifs de la commune."

Art. 18. — L'article 6 de la loi municipale du 5 avril 1884 est complété ainsi qu'il suit:

„En outre, s'il s'agit de la réunion de deux ou plusieurs communes ou sections situées dans le même canton et si les délibérations prises par les conseils municipaux ou commissions syndicales intéressées, après examen des résultats de l'enquête sont favorables et concordantes quant aux conditions de la réunion, la mesure est exécutoire au jour fixé par l'arrêté préfectoral constatant l'accord desdits conseils municipaux ou commissions syndicales.

„Cet arrêté devra intervenir dans un délai de quinze jours à dater de la réception de la dernière des délibérations concordantes."

Art. 19. — L'article 66 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„L'annulation est prononcée par arrêté motivé du préfet.

„Elle peut être provoquée d'office par le sous-préfet ou le préfet dans un délai de quinze jours à partir du dépôt du procès-verbal de la délibération à la souspréfecture ou à la préfecture.

„Elle peut aussi être demandée par toute personne intéressée et par tout contribuable de la commune.

„Dans ce dernier cas, la demande en annulation doit être déposée, à peine de déchéance, à la sous-préfecture ou à la préfecture dans un délai de quinze jours à partir de l'affichage à la porte de la mairie.

„Il en est donné récépissé.

„Le préfet statuera dans un délai de quinze jours.

„Passé le délai de quinze jours, mentionné au paragraphe 4 ci-dessus, sans qu'aucune demande ait été produite, le préfet peut déclarer qu'il ne s'oppose pas à la délibération."

Art. 20. — Le paragraphe 1er de l'article 75 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu et une fraction de commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué par délibération motivée du conseil municipal."

Art. 21. — L'article 111 de la loi municipale du 5 avril 1884 est remplacé par la disposition ci-après:

„Le conseil municipal statue définitivement sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune, à moins qu'il ne décide de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité.

„Dans ce cas, l'autorisation d'accepter ne peut être donnée que par un décret en conseil d'Etat.

„Lorsque la délibération porte un refus de dons et legs, le préfet peut, par arrêté motivé, inviter le conseil municipal à délibérer à nouveau.

„Le refus n'est définitif que si, par une seconde délibération, le conseil municipal déclare y persister ou si le préfet n'a pas requis de nouvelles délibérations dans le mois du dépôt de la délibération portant refus."

Art. 22. — L'article 112 de la loi du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions ci-après:

„Lorsqu'un don ou legs est fait à un hameau ou quartier d'une commune qui n'est pas encore à l'état de section ayant la personnalité civile, ou lorsqu'une section de commune est gratifiée d'une libéralité et que le conseil municipal est d'avis de la refuser, les habitants du hameau ou quartier ou de la section de commune sont appelés à élire, conformément à l'article 129 de la présente loi, une commission syndicale.

„Si la commission syndicale ci-dessus prévue est d'accord avec le conseil municipal pour accepter ou refuser la libéralité, l'acceptation ou le refus définitif est prononcé dans les conditions mentionnées à l'article précédent.

„S'il y a désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale, il est statué par arrêté motivé du préfet, après avis du conseil de préfecture interdépartemental."

Art. 23. — Le paragraphe 4 de l'article 44 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„La délégation spéciale élit son président et, s'il y a lieu, son vice-président."

Art. 24. — L'article 46 de la loi municipale du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les conseils municipaux se réunissent obligatoirement quatre fois l'année: en février, mai, août et novembre.

„La durée de chaque session est de quinze jours; elle peut être prolongée avec l'autorisation du sous-préfet.

„La session pendant laquelle le budget est discuté peut durer six semaines."

Art. 25. — L'article 47 de la loi du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions ci-après:

„Le maire peut réunir le conseil municipal chaque fois qu'il le juge utile. Il est tenu de le convoquer quand demande lui en est faite par le tiers des membres en exercice du conseil municipal.

„Le préfet ou le sous-préfet peuvent aussi prescrire la convocation du conseil municipal."

Art. 26. — L'article 48 de la loi du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions ci-après:

„Toute convocation est faite par le maire. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée à la porte de la mairie ou publiée. Elle est adressée aux conseillers municipaux par écrit et à domicile, trois jours francs au moins avant celui de la réunion.

„En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire, sans pouvoir toutefois être inférieur à un jour franc. Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance du conseil municipal, qui se prononce définitivement sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion pour tout ou partie à l'ordre du jour d'une séance ultérieure."

Art. 27. — Le paragraphe 2 de l'article 50 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Quand après une première convocation régulièrement faite selon les dispositions de l'article 48, le conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la seconde convocation à trois jours ou moins d'intervalle est valable quel que soit le nombre des membres présents."

Art. 28. — L'article 65 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„La nullité de droit est déclarée par arrêté motivé du préfet. Elle peut être prononcée par le préfet et proposée ou opposée par les parties intéressées à toute époque."

Art. 29. — L'article 119 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les délibérationes des commissions administratives des hospices, hôpitaux et autres établissements charitables communaux concernant un emprunt sont exécutoires, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque la somme à emprunter ne dépasse pas, seule ou réunie, au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, le montant des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement doit être effectué dans le délai de 12 années et sous réserve que, s'il s'agit de travaux quelconques à exécuter, le projet en aura été préalablement approuvé par l'autorité compétente.

„Si la somme à emprunter, seule ou réunie aux emprunts antérieurs, non encore remboursés, dépasse le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement, ou si le remboursement doit être effectué dans un délai supérieur à 12 années, un arrêté préfectoral est nécessaire pour autoriser l'emprunt.

„Si l'avis du conseil municipal est défavorable, l'emprunt ne peut être autorisé que par arrêté motivé du préfet, après avis du conseil de préfecture interdépartemental. Si la durée de remboursement dépasse 30 ans, l'emprunt ne peut être autorisé que par décret en conseil d'Etat."

Art. 30. — L'article 145 de la loi du 5 avril 1884 est modifié et complété ainsi qu'il suit:

„Le budget de chaque commune est proposé par le maire, voté par le conseil municipal, et réglé par le sous-préfet dans les communes de son arrondissement et par le préfet dans les communes de l'arrondissement chef-lieu.

„Toutefois, lorsque les recettes ordinaires d'une commune atteignent 10 millions, le budget est réglé par le préfet.

„Le revenu d'une commune est réputé atteindre 10 millions de francs lorsque les recettes ordinaires constatées dans les comptes se sont élevées à cette somme pendant les trois dernières années.

„Il n'est réputé être descendu au-dessous de 10 millions que lorsque pendant les trois dernières années, les recettes ordinaires sont restées inférieures à cette somme.

„Lorsque le budget communal pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses, soit obligatoires, soit facultatives, ordinaires ou extraordinaires, les allocations portées audit budget pour les dépenses facultatives ne peuvent être modifiées par l'autorité supérieure.

„Les budgets des établissements communaux d'assistance et de bienfaisance sont réglés, après avis du conseil municipal, par l'autorité qui règle le budget de la commune."

Art. 31. — L'article 148 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„L'arrêté du préfet ou du sous-préfet qui règle le budget d'une commune peut rejeter ou réduire les dépenses qui y sont portées, sauf dans les cas prévus par le paragraphe 5 de l'article 145 et par le paragraphe 2 de l'article 147; mais il ne peut les augmenter ni en introduire de nouvelles qu'autant qu'elles sont obligatoires."

Art. 32. — L'article 149 de la loi du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions ci-après:

„Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés par une dépense obligatoire, ou allouait une somme insuffisante, l'allocation serait inscrite au budget par arrêté du préfet.

„Aucune inscription d'office ne peut être opérée sans que le conseil municipal ait été, au préalable, appelé à prendre une délibération spéciale à ce sujet.

„S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, le chiffre en est fixé sur sa quotité moyenne pendant les trois dernières années.

„S'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature ou d'une dépense extraordinaire, elle est inscrite pour sa quotité réelle.

„Si les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir aux dépenses obligatoires inscrites d'office en vertu du présent article, il y est pourvu par le conseil municipal ou, en cas de refus de sa part, au moyen d'une contribution extraordinaire établie d'office par un décret pris après avis du conseil d'Etat."

Art. 33. — Le dernier paragraphe de l'article 150 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Dans le cas où il n'y aurait eu aucun budget antérieurement voté, le budget serait établi par l'autorité qualifiée pour régler le budget de la commune."

Art. 34. — Le paragraphe 2, de l'article 151 de la loi du 5 avril 1884, est modifié ainsi qu'il suit:

„Les comptes du maire sont approuvés par l'autorité qualifiée pour régler le budget."

Art. 35. — L'article 152 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Le maire peut seul délivrer des mandats.

„S'il refusait d'ordonnancer une dépense régulièrement autorisée et liquide, il serait prononcé, par arrêté du préfet ou du sous-préfet. L'arrêté ainsi pris tient lieu du mandat du maire."

Art. 36. — L'article 157 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les comptes du receveur municipal sont apurés par le conseil de préfecture interdépartemental, sauf recours à la cour des comptes pour les communes dont les revenus ordinaires, dans les trois dernières années n'excèdent pas 250.000 fr.

„Ils sont apurés et définitivement réglés par la cour des comptes pour les communes dont le revenu est supérieur.

„Ces dispositions sont applicables aux comptes des trésoriers des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance."

Art. 37. — L'article 120 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les délibérations par lesquelles les commissions administratives chargées de la gestion des établissements publics communaux changeraient en totalité ou en partie l'affectation des locaux ou objets immobiliers ou mobiliers appartenant à ces établissements, dans l'intérêt d'un service public ou privé quelconque, ou mettraient à la disposition, soit d'un autre établissement public ou privé, soit d'un particulier, lesdits locaux et objets, ne sont exécutoires qu'après avis du conseil municipal et en vertu d'un arrêté motivé du préfet."

Art. 38. — L'article 110 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„La vente des biens mobiliers et immobiliers des communes autres que ceux servant à un usage public, peut être autorisée, sur la demande de tout créancier porteur de titre exécutoire, par arrêté du préfet, qui détermine les formes de la vente."

Art. 39. — Le paragraphe 1er, de l'article 3 de la loi du 5 avril 1884, est modifié ainsi qu'il suit:

„Toutes les fois qu'il s'agit de transférer le chef-lieu d'une commune, de réunir plusieurs communes en une seule, ou de distraire une section d'une commune, soit pour la réunir à une autre, soit pour l'ériger en commune séparée, le préfet ou le sous-préfet prescrit, dans les communes intéressées, une enquête sur le projet en lui-même et sur ces conditions."

Art. 40. — Le paragraphe 1er de l'article 4 de la loi du 5 avril 1884, est modifié ainsi qu'il suit:

„Si le projet concerne une section de commune, un arrêté du préfet ou du sous-préfet décidera la création d'une commission syndicale pour cette section, ou pour la section du chef-lieu, si les représentants de la première sont en majorité dans le conseil municipal et déterminera le nombre des membres de cette commission."

Art. 41. — L'article 9 de la loi municipale du 5 avril 1884 est complété ainsi qu'il suit:

„Dans tous les cas de réunion ou de fractionnement des communes, les conseils municipaux sont dissous de plein droit. Il est procédé immédiatement à des élections nouvelles. à moins que la réunion ou le fractionnement n'intervienne dans les trois mois qui précèdent le renouvellement général des conseils municipaux."

Art. 42. — Le paragraphe 1er de l'article 13 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Le préfet ou le sous-préfet peuvent, par arrêté spécial, publié dix jours au moins à l'avance, diviser la commune en plusieurs bureaux de vote qui concourront à l'élection des mêmes conseillers."

Art. 43. — Le paragraphe 1er de l'article 15 de la loi municipale du 5 avril 1884, est modifié ainsi qu'il suit:

„L'assemblée des électeurs est convoquée, par arrêté du préfet, dans le cas de renou

vellement général des conseils municipaux, et par arrêté du sous-préfet dans tous les autres cas."

Art. 44. — Le dernier paragraphe de l'article 40 de la loi municipale du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Dans le cas où l'annulation de tout ou partie des élections est devenue définitive, l'assemblée des électeurs est convoquée, dans un délai qui ne peut excéder deux mois, à moins que l'annulation n'intervienne dans les trois mois qui précèdent le renouvellement général des conseils municipaux."

Art. 45. — L'article 45, paragraphe 1er de la loi municipale du 5 avril 1884, est modifié ainsi qu'il suit:

„Toutes les fois que le conseil municipal a été dissous ou que, par application de l'article précédent, une délégation spéciale a été nommée, il est procédé à la réélection du conseil municipal dans les deux mois, à dater de la dissolution ou de la dernière émission, à moins que l'on ne se trouve dans les trois mois qui précèdent le renouvellement général des conseils municipaux."

Art. 46. — L'article 89 de la loi municipale du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Lorsque le maire procède à une adjudication publique pour le compte de la commune, il est assisté de deux membres du conseil municipal désignés d'avance par le conseil ou, à défaut de cette désignation, appelés dans l'ordre du tableau.

„Le receveur municipal est appelé à toutes les adjudications. Toutes les difficultés qui peuvent s'élever sur les opérations préparatoires de l'adjudication sont résolues, séance tenante, par le maire et les deux assistants, à la majorité des voix, sauf le recours de droit.

„Lorsque l'adjudication a lieu pour le compte d'un établissement communal d'assistance ou de bienfaisance, le président de la commission administrative y procède, assisté de deux membres de ladite commission désignés par elle ou, à défaut de cette désignation, appelés par ordre d'ancienneté. Le receveur de l'établissement est appelé à l'adjudication.

„Les procès-verbaux des adjudications faites pour le compte des communes ou des établissements communaux sont soumis à l'approbation de l'autorité qui règle le budget.

„Il n'est pas dérogé aux prescriptions du décret du 17 mai 1809, relatives à la mise en ferme des octrois."

Art. 47. — Le dernier paragraphe de l'article 95 de la loi du 5 avril 1884 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Néanmoins, en cas d'urgence, le sous-préfet ou le préfet peut en autorisor l'exécution immédiate."

Art. 48. — Le paragraphe 2, de l'article 99, de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Ce droit ne pourra être exercé par le préfet ou le sous-préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat."

Art. 49. — Le paragraphe 1er de l'article 102 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes-champêtres. Les gardes-champêtres sont nommés par le maire. Ils doivent être agréés et commissionnés par le sous-préfet ou par le préfet dans l'arrondissement du chef-lieu. Le préfet ou le sous-préfet devra faire connaître son agrément ou son refus d'agréer dans le délai d'un mois. Ils doivent être assermentés. Ils peuvent être suspendus par le maire. La suspension ne pourra durer plus d'un mois. Le préfet ou le sous-préfet, seuls, peuvent les révoquer."

Art. 50. — Le paragraphe 3 de l'article 103 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Dans toutes les communes, les inspecteurs de police, les brigadiers et sous-brigadiers, et les agents de police nommés par le maire doivent être agréés par le sous-préfet ou par le préfet. Ils peuvent être suspendus par le maire, mais le préfet ou le sous-préfet, seuls, peuvent les révoquer."

Art. 51. — Les nos 13°, 14° et 15° de l'article 133 de la loi du 5 avril 1884 sont modifiés conformément aux dispositions ci-après:

„13° Du produit de la taxe de balayage instituée selon les modalités des lois en vigueur, par délibération du conseil municipal, approuvée par le préfet et du produit des autres taxes locales dûment établies.

„14° Du produit des régies municipales et de la participation des communes dans les entreprises visées à l'article 68 (altinéa 12°) de la présente loi.

„15° Généralement du produit des contributions, taxes et droits dont la perception est autorisée par les lois dans l'intérêt des communes et de toutes les ressources annuelles et permanentes; en Algérie et dans les colonies, des ressources dont la perception est autorisée par les lois et décrets."

Art. 52. — Le numéro 7° de l'article 134 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„7° Du produit des taxes et des surtaxes spécialement affectées à des dépenses extraordinaires ou à des remboursements d'emprunts."

Art. 53. — Le paragraphe 2 de l'article 154 de la loi du 5 avril 1884 est modifié ainsi qu'il suit:

„Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, sont jugées comme affaires sommaires."



TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES. — SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES

Art. 54. — Les sous-préfets exercent dans leur arrondissement les attributions qui leur sont conférées par les lois et règlements; ils rendent comptent de leurs actes aux préfets dans les formes et pour les objets déterminés par les instructions ministérielles ou préfectorales.

Art. 55. — A moins d'une disposition législative contraire, les préfets peuvent annuler ou réformer les décisions des souspréfets, sauf recours prévus par les lois.

Art. 56. — Sauf en cas de renouvellement triennal des conseils généraux et des conseils d'arrondissement, les collèges électoraux pour les élections partielles des membres de ces assemblées sont convoqués par arrêté préfectoral dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur.

Art. 57. — Les paragraphes 1er et 2 de l'article 1er de la loi du 7 juillet 1874 sont modifiés ainsi qu'il suit:

„A partir de la promulgation de la présente loi, une liste électorale sera dressée dans chaque commune par une commission composée du maire, du délégué de l'administration désigné par le préfet ou par le sous-préfet, et d'un délégué choisi par le conseil municipal."

„Dans les communes qui auront été divisées en sections électorales, la liste sera dressée dans chaque section par une commission composée: 1° du maire ou adjoint ou d'un conseiller municipal dans l'ordre du tableau; 2° d'un délégué de l'administration désigné par le préfet ou le sous-préfet; 3° d'un délégué choisi par le conseil municipal."

Art. 58. — A dater de la publication du présent décret, lorsqu'aucune déclaration contraire au projet n'aura été produite à l'enquête et que l'avis du commissaire enquêteur sera favorable, le préfet prononcera, par arrêté motivé, la déclaration d'utilité publique des travaux départementaux et communaux qui, en vertu des lois et règlements, doivent actuellement être déclarés d'utilité publique par décret simple ou par décret en conseil d'Etat.

Toutefois, la déclaration d'utilité publique continuera à être prononcée par décret en conseil d'Etat:

1° Lorsque l'expropriation est demandée en vue de l'application des dispositions des articles 2 et 2 *bis* de la loi du 3 mai 1841, modifiée par la loi du 6 novembre 1918;

2° Pour l'approbation du plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension, conformément aux dispositions des articles 1er et 7 de la loi du 14 mars 1919, modifiée par celle du 19 juillet 1924.

Art. 59. — Le paragraphe 2° de l'article 1er de la loi du 8 janvier 1921 portant modication de la loi du 8 janvier 1905 sur les abattoirs et tueries particulières est modifié ainsi qu'il suit:

„Toutefois ce maximum pourra, après approbation par le préfet, être temporairement porté à 10 centimes dans les villes où la valeur du centime communal ne dépasse pas 2.000 fr., lorsque ce relèvement de taxe sera destiné à permettre la construction et la réédification d'abattoirs communaux."

Art. 60. — Les articles 1er et 2 de la loi du 21 mai 1873, modifiés par la loi du 5 août 1879, sont remplacés par les dispositions suivantes.

Art. 1er. — Les commissions administratives des hospices et hôpitaux et celles des bureaux de bienfaisance sont composés du maire et de six membres renouvelables. Deux des membres de chaque commission sont élus par le conseil municipal; les quatre autres membres sont nommés par le préfet ou le sous-préfet."

Art. 2. — Le nombre des membres renouvelables peut, en raison de l'importance des établissements et de circonstances locales, être augmenté par un décret spécial rendu sur l'avis du conseil d'Etat. Dans ce cas, l'augmentation aura lieu par nombre pair, afin que le droit de nomination s'exerce dans une proportion égale par le conseil municipal et le préfet ou le sous-préfet."

Art. 61. — Le maire, ou celui qui le remplice, est tenu de légaliser toute signature apposée en sa présence par l'un de ses administrés connu de lui, ou accompagné de deux témoins connus. Les signatures manuscrites données par les magistrats municipaux dans l'exercice de leurs fonctions administratives vaudront désormais dans toute circonstance, sans être légalisées par le préfet ou le sous-préfet, si elles sont accompagnées du sceau de la mairie.

Art. 62. — Sont et demeurent abrogées toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires au présent décret.

Art. 63. — Le présent décret sera soumis à la ratification des Chambres, conformément aux dispositions de l'article 1er de la loi du 3 août 1926.

Art. 64. — Le président du conseil, ministre des finances, le ministre de l'intérieur et le ministre du travail, de l'hygiène, de l'assistance et de la prévoyance sociales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel et inséré au Bulletin des lois.

Die bedeutendsten Wandlungen des Staatsrechtslebens in Italien in den Jahren 1923—1926.

Von

Dr. **Manfredi Siotto-Pintòr,** Professor an der Universität Florenz.

I. Vorbemerkungen.

1. In seiner im Frühjahr 1925 erschienenen Abhandlung über die Stellung der Regierung im modernen Staat[1]) hat H. Nawiasky den unausbleiblichen baldigen Untergang der waltenden italienischen Regierung vorausgesagt. Darnach sieht es heute wahrlich so wenig wie nur möglich aus[2]). Die politische Umwälzung, die Ende 1922 in Italien stattgefunden hat, erwies sich von Tag zu Tag deutlicher als ein dem dunkeln Bewußtsein und den verbreitetsten wesentlichen Anforderungen des Volkes entsprechendes Begebnis. Das mehr und mehr diktatorisch gefärbte Vorgehen der Regierung stieß auf keinen ernsthaften Widerstand. Die baldige Vollendung etlicher, seit Jahrzehnten erwünschter und wiederholt vergebens angebahnter Gesetzgebungs- und Verwaltungsreformen wurde allseits als eine große, sehr fühlbare Wohltat empfunden, und ob dabei die Freiheitsrechte in bedeutender Weise beeinträchtigt wurden, darum bekümmerten sich eigentlich die stärkeren Schichten des Volkes blutwenig. Umsonst stemmten sich einige der einst angesehensten Parteiführer und Staatsmänner gegen die emporkommende Diktatur. Selbst die verwerflichsten und strafwürdigsten Gewalttaten, denen sie hie und da persönlich ausgesetzt wurden, vermochten es nicht, eine wirksame, weitreichende Empörung zu erregen. Am wenigsten war es mit der parlamentarischen Sezession getan, wozu sich die Widersacher der faszistischen, die Staatsgewalt monopolisierenden und aufs kräftigste handhabenden Partei sich zuletzt entschlossen. Gar bald versanken die Abwesenden, denen es durchaus nicht gelingen wollte, das Publikum an ihrem Tun und Lassen zu interessieren, in traurigste Vergessenheit. Sie wurden

---

1) Tübingen, Mohr (Siebeck), Nr. 37 der Sammlung „Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart".

2) Ganz richtig wird dies von Dr. Hachenburg in der „Deutsch. Juristenzeitung", 1926, Heft 12, Sp. 870 anerkannt; „Man hat, heißt es da, in Italien (hier ist zu ergänzen: sowie hie und da im Auslande) den Faszismus auf die Dauer als unerträglich bezeichnet. Bis jetzt scheint sich seine Macht immer fester zu gestalten."

sozusagen stillschweigend aus dem öffentlichen Leben ausgemerzt und kein bemerkenswertes Bedauern begleitete ihr Verschwinden [1]). Inzwischen leistete die von einer jeglichen gegnerischen Tätigkeit befreite Regierung eine großartige, umfassende Reform- und Wiederherstellungsarbeit [2]), die auf dem herkömmlichen parlamentarischen Wege durchzuführen man sich nie und nimmer hätte träumen können. Die dabei in Anwendung gebrachten Mittel und Systeme mögen frommen oder nicht; auch bleibt die Frage über die Stichhaltigkeit und den endgültigen Erfolg dieser oder jener Reform offen (manche Verbesserungen und Abänderungen allzu hastig eingeführter Maßnahmen haben sich übrigens schon als unumgänglich geboten erwiesen); daß aber eine imponierende Gesamtleistung uns vor Augen liegt, ist nicht zu verkennen, wenn man auch die Grundzüge des neuen Gebildes noch nicht recht zu erfassen vermag.

Wir wollen es nun im folgenden versuchen, die wesentlichsten Bestandteile dieses Gebildes in getrennten Stücken zu schildern. Ehe wir jedoch die einzelnen ausgeführten oder angebahnten Abänderungen unserer Rechtsordnung in Betracht ziehen, soll die bedeutende vorbereitende Arbeit eines besonderen Ausschusses berücksichtigt werden, der am 31. Januar 1925 durch Dekret des Ministerpräsidenten eingesetzt, im Juli einen ausführlichen, sehr bemerkenswerten Bericht einreichte [3]), dessen Grundauffassungen und Schlußanträge sich mehrfach in der jüngsten Gesetzgebung widerspiegeln.

2. Dem aus 18 Senatoren, Deputierten, Universitätsprofessoren und politischen Schriftstellern zusammengesetzten Ausschuß war die Aufgabe gestellt worden, „die dem nationalen Bewußtsein heute gegenwärtigen, die Grundverhältnisse des Staates zu sämtlichen von demselben zu umfassenden und zu schirmenden Kräften betreffenden Fragen zu untersuchen und darüber der Regierung Bericht zu erstatten, damit zweckentsprechende Reformen dem Parlamente vorgeschlagen werden können". Der eingereichte, tüchtig ausgearbeitete Bericht setzt kurz gefaßt folgendes auseinander:

Die laut den wörtlichen Bestimmungen der Verfassungsurkunde v. 1848 rein konstitutionell-monarchisch seinsollende Regierungsweise des italienischen Staates wurde in langjähriger Praxis in eine durch und durch parlamentarische umgewandelt (hier wird sehr treffend Sidney Sonninos berühmter Mahnruf „Torniamo allo Statuto", d. h. „Zurück zur Verfassung" herangezogen, der schon 1897 in der „Nuova Antologia" veröffentlicht wurde und großes Aufsehen erregte). Dabei ging sogar der Begriff der unumgänglich aufrechtzuerhaltenden beziehentlichen Befugnisse des Parlamentes und der Regierung gänzlich verloren. Das Parlament be-

1) Es liegt mir am Herzen, es ausdrücklich zu betonen, daß diese ganze Darstellung mit einer politischen oder staatsrechtlichen Wertschätzung der jüngsten Ereignisse durchaus nichts zu tun hat. Sie ist und bleibt eine reine, unwiderlegliche Tatsachenschilderung. Eine ganz unparteiische staatsrechtliche Beurteilung der Sezession im besonderen hat der liberale Abgeordnete Professor Codacci Pisanelli in seinem meisterhaften Bericht über die Ratifikation mehrerer Dekretgesetze (wovon hier weiter bei der Untersuchung dieses Gegenstandes die Rede sein wird) ausgesprochen. Da (Seite VII) wird die Sezession als ein sachlich rechtswidriges Kampfmittel darum bezeichnet, weil sie das Parlament in die Lage versetzen kann, seine Funktion eine Zeitlang unberechtigterweise einzustellen.

2) Eine knappe und heute schon überholte Uebersicht bietet C. Costamagna in der „Rivista internazionale di Filosofia del diritto", 1926, S. 294 ff.

3) Siehe „Relazione e proposte della commissione presidenziale per lo studio delle riforme costituzionali", Roma, Provveditorato generale dello Stato, Libreria, 1925, Num. 324.

schränkte sich nicht darauf, über die Tätigkeit der Regierung eine in der Regel nachträgliche Kontrolle auszuüben, sondern rückte in das Gebiet der ausführenden Gewalt immer weiter hinein und eroberte zuletzt durch das Eingreifen seiner zahlreichen Ausschüsse eine umfassende wirkliche Anteilnahme an der eigentlichsten Regie rungstätigkeit. Dazu kamen etliche Gesetze, die das Zustandekommen mehrerer Maßnahmen (z. B. Vertragsschließung, Aemterorganisation usw.) von der Zustimmung des Parlamentes abhängig machten. Dadurch war die Exekutive völlig entkräftet und deren Walten den launenhaften Wandlungen der Tagespolitik preisgegeben. Auch war das Bestehen eines jeden Kabinetts von der einseitigen Willkür der Abgeordnetenkammer abhängig gemacht und einem jeglichen wirksamen Einfluß des Staatshauptes war dabei die Spitze abgebrochen. Dazu gesellte sich der Umstand, daß die Zersplitterung der politischen Parteien eine dauerhafte und handlungsfähige Parteiregierung zur Unmöglichkeit machte; die unberechenbaren Verhältnisse der parlamentarischen Taktik gaben nämlich allzu oft die Entscheidung über die bedeutendsten Fragen des Staatslebens in die Hände der unscheinbarsten und eines jeden Verantwortlichkeitssinnes baren Fraktionen. Selbstverständlich fand sich durch eine solche Sachlage die Regierung ihrerseits dazu genötigt, die Gesetzgebungsbefugnisse des Parlamentes häufig und häufiger vorwegzunehmen (eigentlich zu usurpieren), da eine regelrechte verfassungsmäßige Mitwirkung sich meist als ganz unmöglich erwies und anderseits das Staatsinteresse unumgänglich die Ergreifung von Maßnahmen erheischte, deren Inkrafttreten laut gesetzlicher Bestimmung eine solche Mitwirkung zur Voraussetzung gehabt haben würde. Aus einer solchen abwechselnden Ueberwältigung eines Staatsorganes durch das andere konnte nichts weiter entstehen, als die erbärmlichste Herabwürdigung beider. Diesen Uebelständen soll nun fürs erste eine Verstärkung der Stellung des gesamten Regierungsorganismus entgegentreten. In der Hauptsache lauten die Vorschläge des Ausschusses wie folgt:

Die Bildung und die Abberufung des Ministeriums soll dem König frei überlassen sein, wie es ja in der Verfassungsurkunde geschrieben steht. Selbstverständlich steht dabei dem Parlament ein gemäßigter Einfluß, durchaus nicht aber eine entscheidende Mitwirkung zu. Dieser Grundsatz, der sich bei der Bildung des gegenwärtig waltenden Ministeriums betätigte, soll fortan in Kraft erhalten bleiben. Folgende Bestimmungen sind zu diesem Zweck empfohlen:

a) Wird vor einer der beiden Kammern die Vertrauensfrage gestellt, so erfolgt die Abstimmung darüber erst in der darauffolgenden Sitzung. Der Regierung steht es jedoch frei, die sofortige Abstimmung zu verlangen, oder eine längere Fristsetellung zu beantragen (bis zu 5 Tagen).

b) Der zurückweisende Beschluß über die Vertrauensfrage ist nur dann gültig, wenn die absolute Mehrheit der Mitglieder der betreffenden Versammlung (die kraft einem regelmäßigen Urlaub abwesenden Mitglieder werden einzig und allein abgerechnet) dafür stimmt. Die Abstimmung erfolgt durch Namensaufruf.

c) Hat die eine Kammer einen solchen Beschluß gefaßt, so kann der König vom Ministerium fordern, daß die Vertrauensfrage weiter vor der anderen Kammer gestellt werde. Diese Bestimmung ist auch in dem Falle anzuwenden, daß eine der beiden Kammern einen Gesetzentwurf oder einen anderweitigen Antrag der Regierung zurückweist, oder von Grund aus abändert.

Ferner soll der Ministerpräsident ein eigenes Ministerium haben, damit er die große Fülle seiner die Bestimmung der allgemeinen Richtungen der Politik und die oberste Leitung der Staatsverwaltung betreffenden Aufgaben meistern kann. Die Unterstaatssekretäre, deren Einrichtung überwiegend auf politisch-parlamentarischen Zweckmäßigkeitsgründen zurückzuführen ist, sollen aufgehoben und durch widerrufliche Generalsekretäre ersetzt werden, die der Abgeordnetenkammer nicht angehören dürfen.

Um eine bessere Zusammensetzung der beiden parlamentarischen Versammlungen herbeizuführen, schlägt weiter der Ausschuß in betreff des Senates eine Erweiterung der Kategorien vor, aus deren Mitte der König laut Art. 33 der Verfassungsurkunde neue Senatoren erwählen kann (Universitätsprofessoren, politische Schriftsteller, im großen Ansehen stehende Angehörige eines freien Berufes, Künstler usw., ausgezeichnete Angehörige der Landwirtschaft, der Gewerbe und des Handels sollen namentlich hinzugesetzt werden), und in Betreff der Abgeordnetenkammer ein zum Teil auf die korporative Organisation des Staates gegründetes Wahlsystem. Diese korporative Organisation bildet eben den wichtigsten Punkt der vorgeschlagenen Reformen, und wir können es nicht unterlassen, unsere Aufmerksamkeit darauf besonders zu lenken[1]).

3. Die Kernfrage des der faszistischen Auffassung des Staates entsprechenden Wiederaufbaues desselben bestand bekanntermaßen darin, wie der Syndikalismus in die staatliche Organisation einzugliedern sei. Daß es zu einer rechtlichen Anerkennung der Syndikate kommen sollte, darüber herrschte keine erhebliche Meinungsverschiedenheit. Die Ansichten der Mitglieder des Ausschusses gingen dagegen auseinander und waren nicht in Einklang zu bringen, als man zur Beratung der näheren Bestimmungen über die Befugnisse der Staatsgewalt in betreff der Bildung, Organisation und Ueberwachung der Syndikate schritt. Der von Professor Gino Arias abgefaßte, sehr wertvolle Bericht hierüber erörtert die verschiedenen vorgetragenen Meinungen in klarer und gründlicher Weise. Wir müssen uns jedoch hier darauf beschränken, die wesentlichen Züge des umständlichen Planes aufzuzeichnen, wofür die Mehrheit des Ausschusses (10 von den 16 bei der Abstimmung anwesenden Mitgliedern) am Ende stimmte.

a) Die in den Grenzen einer Provinz ihre Tätigkeit entfaltenden Genossenschaften der freien Berufe, sowie der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer des Gewerbes, des Handels usw., die moralische und ökonomische Zwecke gesetzmäßig und ohne den allgemeinen Interessen zu widersprechen verfolgen, können durch Dekret des Präfektes (bzw. des zuständigen Ministers) die rechtliche Anerkennung erlangen, wofern sie ein Statut, genossenschaftliche Organe und gegebenenfalls (wenn nämlich die zuständige Behörde es erheischt) die zur Erreichung der verfolgten Zwecke genügenden Mittel haben. Sie dürfen mit internationalen oder ausländischen Organisationen nicht derart verbunden sein, daß daraus mit den Staatsangehörigkeitspflichten unvereinbare Obliegenheiten entstehen. Syndikalistische Vereine der Be-

---

1) Einige weniger bedeutende Vorschläge des Ausschusses, wie etwa die gelegentliche Vereinigung der beiden Kammern zu einer gemeinschaftlichen Sitzung, die der Regierung freigelassene rechtliche Möglichkeit einen jeden, auch den Haushaltsplan oder die Abgaben betreffenden Gesetzentwurf nach Belieben sowohl dem Senate, als der Wahlkammer zuerst zu unterbreiten usw., glaube ich beiseitelassen zu können.

amten usw. können die rechtliche Anerkennung nicht erlangen. Dasselbe gilt bezüglich der vom geltenden Rechte schon mit einer eigenen Organisation (Berufskammern, Kollegien) versehenen beruflichen Kategorien. Die rechtlich anerkannten Vereine (oder Genossenschaften) werden in Register eingetragen und genießen die volle juristische Persönlichkeit. Sie können der außerordentlichen Verwaltung eines Kommissars unterworfen, und wenn diese Maßnahme als unzureichend sich erweist, aufgelöst werden, wenn sie die Gesetze verletzen, die allgemeinen Interessen gefährden, oder wie es auch sei zu schweren Trübungen der Ruhe oder zu Unordnungen Anlaß geben.

b) Um die friedliche Mitwirkung der verschiedenen Bürgerklassen und die Erhaltung eines gerechten Gleichgewichts der Interessen zu fördern und sicherzustellen und um die Hoheit des Staates über sämtliche Kräfte zu befestigen, die er umfaßt, wird die nationale körperschaftliche Organisation der sämtlichen Staatsbürger gebildet werden. Zu diesem Zwecke wird die gesamte Tätigkeit des wirtschaftlichen Lebens in drei Klassen geteilt, d. i. z. s.: 1. Freier Beruf, Kunst, öffentliche Anstellung (auch Beamten im Ruhestand, Priester, Journalisten); 2. Ackerbau und Landwirtschaft; 3. Gewerbe, Handel, Eigentum an Bauten und an beweglichen Gütern. Eine jede Klasse wird, den örtlichen Verhältnissen gemäß in Kategorien (einzelne Berufe, Landwirte und Bauern, Handel und Gewerbe usw.) geteilt, die wiederum in Kategorieelemente zerfallen können (Unternehmer, Arbeiter, Verwaltungsbeamten usw.). In jeder Gemeinde werden Register zur Eintragung der Staatsbürger nach Kategorien geführt. Die Eintragung erfolgt von Amts wegen oder auf Antrag. Der Antragsteller kann nach Begehren in der Gemeinde eingetragen werden wo er sein Geschäft betreibt, anstatt (was in der Regel geschieht), in der Gemeinde, wo er seinen Wohnsitz hat. Sämtliche großjährige Staatsbürger werden eingetragen, auch Frauen, die eine selbständige und fortdauernde wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. In einer jeden Provinz werden drei den verschiedenen Tätigkeitsklassen entsprechende Kammern errichtet. Sie bestehen aus Vertretern der in den einzelnen betreffenden Kategorien eingetragenen Staatsbürger. Ein besonderes Gesetz wird die Zahl (jedenfalls nicht über 500 für eine jede Kammer) dieser Vertreter bestimmen. Die Gesamtzahl der Mitglieder einer jeden Kammer wird verhältnismäßig nach der Zahl der Eingetragenen zwischen den Kategorien verteilt, wobei jedoch einer jeden Kategorie eine zahlenmäßig genügende Vertretung zugeteilt werden muß, um einen wirksamen Einfluß zur Wahrung ihrer besonderen Interessen ausüben zu können. Für die der ersten Klasse entsprechende Kammer wird die Zahl der Mitglieder in der Weise festgelegt, daß sie nicht weniger als ¼ der Gesamtsumme der Mitglieder der drei Provinzialkammern ausmacht. Weitere sehr detaillierte Vorschriften über die Verteilung der Kammermitglieder zwischen den Kategorien sind hier füglich wegzulassen. Nur die recht bedeutende Bestimmung soll noch hervorgehoben werden, daß bei der Bildung der drei Kammern (Gewerbe, Handel usw.) gegebenenfalls (nämlich wenn es die Gliederung der einzelnen Betriebe erheischt) eine anderweitige Verteilung im Schoße der einzelnen Kategorien eintreten kann. Dabei werden namentlich $^2/_5$ der Vertreter den Arbeitgebern, ebensoviele den Arbeitnehmern und $^1/_5$ den Technikern und den Verwaltungsbeamten zugeteilt. Die also gebildeten Kammern wählen ihre eigenen üblichen Organe (Vorsteher, Rat, Junta). Auf Verlangen ihres eigenen Rates spricht sich eine jede Kammer

über die Fragen aus, die die einzelnen ihr angehörenden Kategorien interessieren; dabei wird die Verteilung in Kategorien beobachtet. Zur endgültigen Erledigung der vorgebrachten streitigen Fragen wird durch die Kammer das Schiedsverfahren veranstaltet. Der Präfekt ist befugt, den Sitzungen eines jeden Kammerorganes beizuwohnen.

Die drei Kammern einer jeden Provinz bilden zusammen das körperschaftliche Provinzialkollegium. Dasselbe hat einen aus gewählten Vertretern der Kammerräte bestehenden eigenen Rat. Dieser Rat wählt seinerseits eine Junta. Aus gewählten Vertretern der körperschaftlichen Provinzialkollegien wird endlich der in Rom sitzende körperschaftliche Nationalrat gebildet, dessen Mitglieder dem Parlamente nicht angehören dürfen. Derselbe zerfällt in drei den von den Provinzialkammern vertretenen Tätigkeitsklassen entsprechenden Komitees. Ein jedes Komitee hat eine eigene Junta und einen Vorsitzenden. Diese Junten können sämtlich oder zu Zwei zusammentreten; in diesem Falle führt der älteste Vorsitzende den Vorsitz. Der gesamte Nationalrat hat aber auch einen eigenen Vorsitzenden, den er selbst wählt. Als gewählt gilt nur, wer ¾ der abgegebenen Stimmen für sich hat; auch ist die Zustimmung der Regierung erforderlich. Ein Mitglied der Regierung, oder ein vom betreffenden Minister bestellter Generalsekretär kann jederzeit den Sitzungen des Nationalrates beiwohnen.

Den Organen der korporativistischen Organisation stehen disziplinarische, beratende, schiedsrichterliche und Verwaltungsfunktionen zu. Ihnen liegt es namentlich ob, die öffentliche Dienstzweige interessierenden Arbeitsstreitigkeiten im obligatorischen schiedsrichterlichen Wege zu schlichten. In jedem anderen Falle müssen sie sich zur Herbeiführung eines Ausgleichs bereit erklären und jedenfalls das schiedsrichterliche Verfahren veranstalten, wenn beide Parteien sie darum ersuchen. Trifft dies nicht zu, so müssen sie ein Gutachten über die Streitigkeit abgeben, wenn die zuständige Behörde sie darum ersucht, oder wenn es ihnen dünkt, daß die Streitigkeit die allgemeinen wirtschaftlichen Interessen oder die öffentliche Ordnung bedeutend beeinträchtigen kann. Ferner haben sie die von den anerkannten Syndikaten geschlossenen Arbeitsverträge amtlich zu bestätigen, die Errichtung der Berufslisten zu besorgen, die Gewohnheits- und Gebrauchsnormen zu sammeln, zu koordinieren und zu veröffentlichen, das Zusammenwirken der verschiedenen wirtschaftlichen und Berufstätigkeiten zum Zwecke der Herabsetzung der Produktionskosten, der Vervollkommnung der Erzeugnisse usw. herbeizuführen und zu fördern, für den beruflichen Unterricht, die Anstellung und die Unterstützung und Verpflegung der Arbeiter im weitesten Sinne Sorge zu tragen, die Binnen- und die Auswanderung zu überwachen und betreffende Maßnahmen im Einverständnis mit den Regierungsorganen zu treffen usw.

Der Regierung steht es zu, die körperschaftlichen Organe jederzeit nach Anhörung des Staatsrats aufzulösen, wenn es die Bewahrung der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Interessen, oder die Sicherstellung einer richtigen Beobachtung der Gesetze erfordern.

c) Sobald die körperschaftliche Organisation fertiggestellt sein wird, soll auf Grund derselben die politische Vertretung ausgebildet werden. Aus der Gesamtzahl der Abgeordneten wird nämlich die Hälfte durch besonders eingerichtete Wahlkreise gewählt werden, in denen die Wahl durch die in den Provinzialkammern zur Zeit

sitzenden Vertreter der Kategorien, nach dem System der indirekten Wahl (d. h. durch Vermittelung von Wahlmännern) erfolgen soll.

Bei sämtlichen in der ganzen korporativistischen Einrichtung vorkommenden Wahlen wird der einzelne Wähler auf dem Wahlzettel nur so viel Namen bringen können, als die Zahl von $^3/_5$ der abzugebenden Mandate beträgt.

Dies ist in aller Kürze das vielleicht etwas schwerfällige, aber der bezweckten Verstaatlichung des gesamten Gesellschaftslebens unbestreitbar vollkommen entsprechende, von der Mehrheit des Ausschusses angenommene Rechtsgebilde. Wie wir in der Folge sehen werden, hat es in der jüngsten Gesetzgebung einen bedeutenden Widerhall gefunden.

II. Staatsangehörigkeit.

1. Das im Jahrbuch Bd. XII, S. 243—244 besprochene Dekretgesetz v. 10. September 1922, Nr. 1837 ist durch ein neues Dekretgesetz v. 14. Juni 1923, Nr. 1418 bedeutend verbessert worden. Erstens wird nämlich festgesetzt, daß die hier in Betracht kommende Staatsangehörigkeit durch königliches Dekret auf Antrag des Ministers des Inneren im Einvernehmen mit dem Minister des Auswärtigen erteilt wird. Die Zweckmäßigkeit dieser näheren Bestimmung der zuständigen Behörde ist offensichtlich. Zweitens wird die solcherweise erteilte Staatsangehörigkeit auf die Ehefrau und die minderjährigen, nicht emanzipierten Kinder des Aufgenommenen und auf deren Abkömmlinge erstreckt. Die Kinder und deren Abkömmlinge sind aber militärdienstpflichtig und erwerben durch die Entrichtung der Militärpflicht auch die politischen Rechte; das abnorme Staatsangehörigkeitsverhältnis vererbt sich also nicht. Zuletzt ist die wichtige Bestimmung hervorzuheben, daß in jedem im vorhergehenden Dekretgesetz berücksichtigten Falle (also nicht nur in den dort unter die Nummer 2 berücksichtigten Fällen) das zur Erlangung dieser Staatsangehörigkeit zu stellende Ersuchen binnen eines Monats von der Verkündigung des neuen Dekretgesetzes ab eingereicht werden muß. Damit ist der Anwendbarkeit dieser abnormen, so recht unregelmäßig ins Leben getretenen Befugnis der Regierung ein rasches Ende bereitet worden.

2. Für die den Inseln des Aegäischen Meeres angehörenden italienischen Untertanen hat das Dekretgesetz v. 15. Oktober 1925, Nr. 1854 eine eigenartige Staatsangehörigkeit geschaffen, die in manchen Zügen sich der für die Lybischen Kolonien festgestellten annähert (siehe Jahrbuch Bd. XII, S. 240). Als italienische Staatsangehörige werden die am 6. August 1924 in den besagten Inseln ansässigen ehemaligen türkischen Untertanen erachtet, die das durch Art. 31 des Vertrages von Lausanne (v. 24. Juli 1923) ihnen zugesagte Optionsrecht nicht ausüben [1]). Italienische Staatsangehörige sind ferner die nach jenem Datum in denselben Inseln geborenen und deren Ehefrauen und Abkömmlinge. Diesen sämtlichen Untertanen bleibt der Genuß ihres ursprünglichen Personenstandes erhalten, sie haben die Rechte und die Pflichten, die aus den auf den Inseln des Aegäischen Meeres geltenden Gesetzen und Gebräuchen sich ergeben und sind nicht militärpflichtig. Selbstver-

1) Laut der besagten Bestimmung kann das Optionsrecht binnen zweier Jahre vom Inkrafttreten des Vertrages ab ausgeübt werden.

ständlich müssen sie aber die von den zuständigen italienischen Behörden erlassenen abändernden und einschränkenden Vorschriften befolgen.

3. Den Verlust der Staatsangehörigkeit betreffen zwei im Januar 1926 erschienene hochwichtige Gesetzgebungsakte. Der erste, ein Dekretgesetz v. 10. Januar Nr. 16 ermächtigt die Präfekten die auf Grund der staatsvertragsmäßigen Option (besonders Art. 72—80 des Friedensvertrages von St. Germain) erteilten Staatsangehörigkeitserteilungen zu widerrufen, falls die Aufgenommenen sich durch ihr politisches Betragen der italienischen Staatsangehörigkeit unwürdig erweisen. Der Umstand ist hier nicht zu vergessen, daß man in den ersten Jahren nach der Erwerbung der neuen Provinzen mit der Erteilung der italienischen Staatsangehörigkeit sehr hastig und etwas unbesonnen zu Werke ging. Das Dekretgesetz v. 30. Dezember 1920, Nr. 1890, Art. 8 ermächtigte die „politischen Provinzialbehörden" zur Erteilung der Staatsangehörigkeit, nach Einholung des Gutachtens einer besonderen Kommission, auch beim Fehlen einzelner vom Dekret selbst vorsichtshalber festgestellten Bedingungen. Später hat das Dekret v. 29. Januar 1922, Nr. 43 „in besonders beachtungswürdigen Fällen" (wie man sieht eine äußerst unbestimmte Formel!) auch beim Fehlen der im besagten Art. 8 noch aufrechterhaltenen Bedingungen die Einbürgerung durch königliches Dekret, nach Einholung eines bejahenden Gutachtens des Staatsrates zugelassen. Durch das Dekret v. 4. September 1925, Nr. 1723 wurden noch obendrein die in den neuen Provinzen wohnhaften, die italienische Staatsangehörigkeit nachsuchenden Fremden, wenn sie ihre Bedürftigkeit nachwiesen, von der Entrichtung der Einbürgerungsgebühr befreit. Daß man bei einer solchen Freigiebigkeit hie und da unwürdigen Personen die Staatsangehörigkeit erteilte, läßt sich leicht denken. Darum empfahl es sich, die Maßnahme des Widerrufs entsprechend zu erleichtern. Selbstverständlich bleibt jedoch in theoretischer Hinsicht die Frage offen, ob bezüglich des Staatsangehörigkeitsrechts die Erteilung überhaupt anders rückgängig gemacht werden kann, als durch das Eintreten rechtlich bestimmter Verlustgründe. Sehr bedenklich sieht die Behandlung der Staatsangehörigkeitserteilung wie eine gewöhnliche, gemeine Konzession allerdings aus!

Noch weit schärfer operiert auf diesem Felde des Staatsangehörigkeitsverlustes das Gesetz v. 31. Januar 1926, Nr. 108. Dasselbe setzt den im Art. 8 des Gesetzes v. 13. Juni 1912, Nr. 555 berücksichtigten Ursachen des Staatsangehörigkeitsverlustes (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 377) folgenden Fall hinzu: wenn der Staatsbürger im Auslande eine Tat begeht, oder zur Begehung einer Tat mitwirkt, wodurch die öffentliche Ordnung des Königreichs gestört werden soll, oder die dazu geeignet ist, eine Beeinträchtigung der nationalen Interessen oder eine Herabsetzung des guten Rufes oder des Ansehens Italiens herbeizuführen, wenn auch diese Tat für sich keine strafbare Handlung ist. Der Verlust der Staatsangehörigkeit wird in diesem Falle durch ein königliches Dekret erklärt, welches auf Antrag des Ministers des Innern im Einvernehmen mit dem Minister des Auswärtigen, nach Einholung des beratenden Gutachtens einer besonderen Kommission erlassen wird. Diese Kommission besteht aus einem Mitglied des Staatsrates der den Vorsitz führt, dem Generaldirektor der öffentlichen Sicherheitsbehörde, einem vom Minister des Auswärtigen bestellten Generaldirektor dieses Ministeriums und zwei vom Justizminister bestellten Appellhofrichtern. Mit der Zustimmung dieser Kommission kann die Maßnahme des Staatsangehörigkeitsverlustes durch die Verhängung der Beschlagnahme

und in den schwersten Fällen der Konfiskation des Vermögens verschärft werden. Die Rechtswirksamkeit der Beschlagnahme sowie der Konfiskation wird durch die nachträgliche Erlangung einer ausländischen Staatsangehörigkeit nicht berührt. Der diesen Bestimmungen gemäß erklärte Staatsangehörigkeitsverlust hat auf die Staatsangehörigkeitsverhältnisse der Ehefrau und der Kinder des betroffenen Staatsbürgers keinen Einfluß.

Diese äußerst schwere Maßnahme hat jüngst 15 im Auslande wohnhafte, von der zuständigen Kommission als der Vaterlandsanschwärzung schuldig befundene Personen getroffen (siehe die bezüglichen Dekrete v. 30. September 1926, Nr. 1741 bis 1755 in der amtlichen Zeitung v. 19. Oktober 1926). Darunter befand sich ein Mitglied der Abgeordnetenkammer, was die interessante Frage hervorrief, ob in diesem Falle die Immunitätsvorschriften zu beobachten seien. Dies wurde von der Kommission mit dem Hinweis darauf verneint, daß Art. 45 der Verfassungsurkunde es ausdrücklich mit Strafsachen zu tun hat (der Ausdruck „materia criminale“, der da vorkommt, ist in der Tat durchaus unzweideutig), während es sich im vorliegenden Falle gar nicht um ein Strafverfahren und ebensowenig um eine Strafverhängung, sondern um eine Unwürdigkeitserklärung handelt. Daß eine solche strikt wörtliche Auffassung der Verfassungsbestimmung auffallend nach Loyola riecht, wird schwerlich bestritten werden können!

Von einer jeden politischen oder Zweckmäßigkeitserwägung abgesehen, muß man nun aber wohl in diesem Gesetz v. 31. Januar sowie im Dekretgesetz v. 10. die streng logische Folgerung aus dem Grundsatz anerkennen, daß die Vaterlandsliebe und -achtung eine Rechtspflicht des Staatsbürgers ist. Dieser, die faszistische Bewegung ganz besonders charakterisierende Grundsatz ist, wie wir weiter noch sehen werden, in der neueren Gesetzgebung fest verankert. Demselben entspricht es auch, daß in den jüngsten Jahren die Lieferungen der amtlichen Zeitung mehr als je von Dekreten wimmeln, die den Rückerwerb der italienischen Staatsangehörigkeit in dem Falle verbieten, daß der Verlust derselben durch die tadelswürdige Erlangung einer ausländischen Staatsangehörigkeit herbeigeführt worden ist (siehe dazu Jahrbuch, Bd. XII, S. 244)[1]).

III. Staatshaupt und Regierung.

1. Die Zusammensetzung des Kabinetts hat seit dem Bestehen der faszistischen Regierung manche Abänderungen erfahren. In der Richtung der Vereinfachung war man aber gar bald durch die anwachsenden dringenden Erfordernisse der zunehmend der Bevormundungstendenz sich zuneigenden Staatspraxis aufgehalten. Die Vereinigung der beiden Ministerien für das Landwirtschaftswesen und für Handel und Gewerbe in dem einen Ministerium der Nationalwirtschaft (siehe Jahrbuch, Bd. XII, S. 255 a. E.) ist erfolgt durch das Dekret v. 5. Juli 1923, Nr. 1439. Eine der beiden Unterstaatssekretärstellen beim Finanzministerium ist durch Dekret v. 3. Mai 1923, Nr. 1033 aufgehoben worden; desgleichen die Unterstaatssekretärstellen für Militärunterstützung und Kriegspensionen und für Altertumskunde und Kunst durch

1) Eine Daten- und Ziffern-Aneinanderreihung ist hier ganz überflüssig; das ungemein öftere Wiederkehren der besagten Dekrete springt in die Augen, wenn man nur in der Amtlichen Zeitung blättert.



Dekrete v. 6. September 1923, Nr. 1950 und v. 29. April 1923, Nr. 953. Am 30. April 1924 wurden durch das Dekretgesetz Nr. 596 das Post- und Telegraphenministerium, das (durch Dekretgesetz v. 16. November 1922, Nr. 1459 errichtete) Kommissariat für die Handelsmarine und das (durch Dekret v. 31. Dezember 1922, Nr. 1681 errichtete und mit der Unterstaatssekretärwürde bekleidete) außerordentliche Kommissariat für die Staatseisenbahnen aufgehoben und durch ein neues Verkehrsministerium ersetzt, dem später zwei weitere Unterstaatssekretärstellen zugewiesen wurden (Dekretgesetz v. 10. Juli 1924, Nr. 1142). Am 30. August 1925 wurde durch das Dekretgesetz Nr. 1513 das (durch Dekretgesetz v. 24. Januar 1923, Nr. 62 errichtete) Kommissariat für Luftfahrtwesen in ein Ministerium umgewandelt. Am 2. Juli 1926 wurde endlich durch das Dekret Nr. 1131 das Körperschaftsministerium gebildet [1]). Der bisher stets beobachteten Praxis entgegen wurde aber nicht nur die Errichtung der neuen Ministerien mit der Ernennung neuer Minister nicht begleitet, sondern sowohl die jüngst errichteten als auch andere, durch Abdankung leer gewordene Ministerstellen wurden dem Ministerpräsidenten aufgeladen, der jetzt auch als Staatssekretär des Auswärtigen, des Kriegswesens, der Kriegsmarine, des Luftfahrtwesens und der Körperschaften amtet. Selbstverständlich hat dadurch die Stellung der Unterstaatssekretäre, im Gegensatz zu den hier im 1. Kapitel erwähnten Vorschlägen des Reformausschusses an Bedeutung nicht wenig gewonnen.

2. Die Verleihung des Staatsministerwürdentitels (siehe Jahrbuch, Bd. II, S. 283 bis 234) ist neuerlich in ungewöhnlich freigiebiger Weise erfolgt. Nicht weniger als zehn politische Persönlichkeiten (wenigstens in dem Sinne, daß sie sämtlich dem Senat angehören) wurden im Laufe der XXVI. Legislaturperiode, und einige weitere im Laufe der XXVII. damit geehrt; unter anderem Admiral Umberto Cagni, (am 2. September 1923), Professor Vittorio Scialoja (am 4. Oktober 1926) und der jetzige Finanzminister Giuseppe Volpi (schon am 19. September 1923).

3. Die Kronnotarwürde ist durch Dekret v. 17. September 1925, Nr. 1595 wieder dem Minister des Auswärtigen verliehen worden (siehe Jahrbuch, Bd. II, S. 265, Kap. III, § 3). Art. 5 des sogleich zu besprechenden Gesetzes vom 24. Dezember 1926 hat sie ihm jedoch abermals entzogen und mit dem Ministerpräsidentenamte verknüpft.

4. Von allergrößter Wichtigkeit ist das jetzt in Betracht kommende Gesetz v. 24. Dezember 1925, Nr. 2263 über die Befugnisse und die Prärogativen des Regierungshauptes (Premierminister — Staatssekretär). Dasselbe wandelt einerseits manche Gewohnheitsnormen des Kabinettsregierungswesens in gesetzliche Bestimmungen um, und hebt anderseits in recht bedeutender Weise die Stellung der Regierung dem Parlament gegenüber.

Der erste Artikel betont den Vorrang des Ministerpräsidenten durch die Bestimmung, daß die Regierung aus dem Premierminister — Staatssekretär, der Chef der Regierung ist und den Ministern und Staatssekretären besteht. Der erstere, der den Titel

1) Die zitierten Akte sind darum teils einfache königliche Dekrete, teils Dekretgesetze, weil die älteren auf Grund des Delegations- oder Vollmachtsgesetzes v. 3. Dezember 1922 (siehe Jahrbuch, Bd. XII, S. 254—255), die jüngeren dagegen nach Ablauf der Delegationsfrist erlassen worden sind. Das jüngste, zuletzt zitierte Dekret fußt auf den rechtsabändernden Bestimmungen des alsbald zu besprechenden Gesetzes v. 24. Dezember 1925.

„Regierungshaupt“ führt, wird laut Art. 2 vom König ernannt und abgesetzt und ist ihm für die allgemeine Richtung der Regierungspolitik verantwortlich. Die anderen Minister werden vom König auf Antrag des Regierungshauptes ernannt und abgesetzt; sie sind dem König und dem Regierungshaupte für sämtliche aus den betreffenden Ministerien herrührenden Handlungen und Verfügungen verantwortlich. Die Zahl, die Bildung und der Amtskreis der Ministerien werden durch königliches Dekret, auf Antrag des Regierungshauptes bestimmt; auch kann durch königliches Dekret dem Regierungshaupte die Leitung eines oder mehrerer Ministerien anvertraut werden, wobei er durch ein eigenes Dekret seine ministeriellen Befugnisse teilweise dem betreffenden Unterstaatssekretär übertragen kann (Art. 4). Der Premier leitet und harmonisiert die Tätigkeit der Minister, entscheidet die Fragen, die zu Meinungsverschiedenheiten zwischen denselben Anlaß geben, ruft den Ministerrat zusammen und führt dessen Vorsitz (Art. 3). Er ist ein Mitglied des Vormundschaftsrates für die Angehörigen der königlichen Familie und übt die Funktionen eines Notars der Krone aus (Art. 5). Er ist gegen verbrecherische Eingriffe durch besondere Strafandrohungen geschützt (Art. 9) [1]. Er hat bei den öffentlichen Feierlichkeiten selbst vor den Rittern der Heiligen Verkündigung (die doch als Vettern des Königs gelten!) den Vorrang (Art. 7). — Die Stellung des Ministerpräsidenten wird, wie man wohl sieht, durch diese Bestimmungen so sehr gehoben, daß das herkömmliche Bild des „Führers der parlamentarischen Mehrheit“ vor unseren Augen verschwindet und an seiner Stelle das Bild des alten deutschen Reichskanzlers erscheint.

5. Eine noch größere Tragweite haben aber die Bestimmungen des Art. 6, die in die Sphäre der Beziehungen der Regierung zum Parlament tief eingreifen. Gleich im ersten Artikel tritt uns die einschneidende Bestimmung entgegen, daß kein Gegenstand ohne Zustimmung des Regierungshauptes auf die Tagesordnung einer der beiden Kammern gebracht werden kann. Gewohnheitsmäßig bestand wohl schon ein übliches Einvernehmen zwischen dem Kabinettspräsidenten und dem Präsidenten einer jeden Kammer (besonders der Abgeordnetenkammer) über die Feststellung der Tagesordnung; das Recht aber über die bezüglichen Vorschläge des Kammerpräsidenten zu beschließen stand unbestritten einer jeden Versammlung zu. Dies steht im Art. 46 der Geschäftsordnung des Senates (in der Fassung v. 18. Juli 1920) ausdrücklich geschrieben und erhellt bezüglich der Wahlkammer nicht nur aus der beständigen Praxis, sondern auch aus der Bestimmung der Geschäftsordnung, die es der Versammlung anheimstellt, durch einen besonderen Beschluß die Beratung und Beschlußfassung über Gegenstände zuzulassen, die in der Tagesordnung nicht eingetragen worden sind (Fassung v. 13. Dezember 1910, Art. 76 und v. 31. Oktober 1925, Art. 62). Dementgegen hat jetzt eigentlich der Ministerpräsident die oberste Leitung der parlamentarischen Arbeiten, was bei näherer Betrachtung sich als eine Abänderung des Verfassungssatzes herausstellt, daß eine jede Kammer durch ein eigenes Reglement die Art und Weise feststellt, wie sie ihre Funktionen auszuüben hat (Art. 61).

---

1) Diese Strafandrohungen sind denen nachgebildet, die das Strafgesetzbuch (Art. 117 und 122) zum Schutz des Königs und der königlichen Familie festsetzt; sie bleiben aber um etwas hinter denselben zurück. Der jüngste, gegen das Leben des Regierungshauptes gerichtete Angriff wird sehr wahrscheinlich zu einer bedeutenden Verschärfung dieser Strafandrohungen führen. Während der Niederschrift dieses Berichtes wird eine Gesetzvorlage zur Einführung der Todesstrafe ausgearbeitet.

Eine unmittelbare, offensichtliche Abänderung des Art. 56 der Verfassungsurkunde, wonach ein von einer Kammer zurückgewiesener Gesetzantrag in derselben Session nicht wieder vorgebracht werden darf, ergibt sich ferner aus den darauffolgenden Absätzen des in Betracht stehenden Artikels 6. Dieselben bestimmen nämlich, daß der Ministerpräsident das Recht hat, zu verlangen, daß ein von einer Kammer zurückgewiesener Gesetzantrag nach Ablauf einer dreimonatlichen Frist wieder zur Beschlußfassung eingebracht werde. In diesem Falle erfolgt über den Gesetzantrag sogleich eine geheime Abstimmung, ohne Beratung. Falls aber die Regierung die neue Einbringung mit Abänderungsvorschlägen begleitet, so werden dieselben einzig und allein für sich untersucht und beraten, worauf man zur geheimen Abstimmung über den gesamten Gesetzantrag schreitet. Ferner hat der Ministerpräsident das Recht zu verlangen, daß ein von der einen Kammer zurückgewiesener Gesetzantrag der anderen Kammer nichtsdestoweniger zur Beratung und Beschlußfassung übermittelt werde. Zuletzt wird zur Beschleunigung der parlamentarischen Beratungen bestimmt, daß, wenn ein von der einen Kammer angenommener Gesetzentwurf seitens der anderen Kammer Abänderungen erfährt, die neue Untersuchung und Beratung im Schoße der Kammer, die den Gesetzentwurf zurückbekommt, sich ausschließlich auf die Abänderungen erstreckt, worauf die geheime Abstimmung ohne weiteres vorgenommen wird. — Die große Bedeutung dieser sämtlichen Bestimmungen in der Richtung einer Herabsetzung der verfassungsmäßigen und gewohnheitsmäßig ausgebildeten Stellung des Parlamentes braucht kaum betont zu werden. Wir haben es hier eben mit einem entschiedenen Widerhall der Grundgedanken zu tun, die den Kern der parlamentsfeindlichen staatsrechtlichen Ansichten des Reformausschusses bilden, wovon in den Vorbemerkungen zu diesem Berichte die Rede war.

IV. Das Gesetzgebungsverfahren.

1. Der in meinen vorhergehenden Berichten besprochene, die Umwandlung der Dekretgesetze in Gesetze betreffende Gesetzentwurf (siehe Jahrbuch, Bd. XI, S. 171 und Bd. XII, S. 245—246) wurde in den Sitzungen des Senates vom 26. bis 31. Mai und vom 14.—16. Juni 1923 beraten und angenommen [1]). Am Ende der XXVI. Legislaturperiode wurde er der Wahlkammer übermittelt. Hier kam er aber in der bald darauf eröffneten XXVII. Legislaturperiode nicht wieder zum Vorschein, da die neue Regierung nicht daran denken konnte, denselben Gesetzentwurf sich anzueignen und wieder zu beleben, indem sie wiederholentlich ihren Vorsatz äußerte, den Mißbrauch der Dekretgesetze ohne weiteres auszurotten. Und wirklich betrat sie alsbald den Weg der Normalisierung des Gesetzgebungswesens, indem sie am 31. Dezember 1924 einen Gesetzantrag zur zusammenfassenden parlamentarischen Beschlußfassung über sämtliche in Erwartung der Ratifikation schwebenden Dekretgesetze einbrachte. Zur Ergreifung einer ähnlichen Maßnahme hatte sich, wie wir anderswo berichtet haben, schon etwa ein paar Jahre früher das Parlament von selbst entschlossen (siehe Jahrbuch, Bd. XI, S. 170) und 172

1) Der Gegenstand war sachlich schon in den Sitzungen v. 10, 12. und 14. Mai angelegentlich der Beratung über die von der Rechnungskammer mit Vorbehalt registrierten Dekrete behandelt worden.



nunmehr als überholt zu betrachtende Dekretgesetze waren durch das zweckmäßige, beschleunigte Verfahren erledigt worden. Jetzt ergriff die Regierung mit weit größerer Beherztheit die Initiative und schlug vor, die ganze drückende Masse der unerledigten Dekretgesetze (etwa 2500 an der Zahl!) zu untersuchen und durch einen zusammenfassenden Beschluß aus dem Felde zu räumen. Größtenteils waren diese Dekretgesetze sachlich bedeutungslos, oder abermals wegen der Natur ihres Inhaltes als überholt anzusehen, oder auch durch spätere Bestimmungen ganz oder teilweise schon außer Kraft gesetzt. Eine kleine Anzahl, deren Wichtigkeit nicht zu verkennen war, sollten laut dem Regierungsantrag herausgenommen und nach dem gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahren ein jedes für sich behandelt werden.

Am selben Tage der Einreichung dieses Gesetzentwurfes wurde vom Präsidenten der Wahlkammer ein Ausschuß zur Untersuchung desselben ernannt. Der vom Vorsitzenden dieses Ausschusses, Professor Codacci Pisanelli (derselbe der schon über die frühere parlamentarische Vorlage so tüchtig berichtet hatte) verfaßte, am 31. Dezember 1924 eingereichte Bericht (Atti Parlamentari, Legisl. XXVII, Sess. 1924, Camera dei Deputati, Doc. No. 46 A) ist ein Meisterstück staatsrechtlicher Gründlichkeit und politischer Weisheit. Die Verfassungswidrigkeit der Dekretgesetze wird in zwingend überzeugender Weise dargetan, die gänzliche Unhaltbarkeit der in manchen Urteilssprüchen angeführten Annehmbarkeitsgründe wird glänzend erwiesen, die Schwächen der Regierungen und der Parlamentsmehrheiten, die eine solche offenbare Rechtsverletzung rücksichtslos begangen und bzw. ertragen und gutgesagt hatten, werden aufs strengste gerügt. Auch wird es wiederum aufs nachdrücklichste betont, daß wenn das Parlament sich doch dazu entschließt, die zusammengesetzten Dekretgesetze der formellen Wiederherstellung der Legalität zur Liebe zu ratifizieren, die Regierung sich ja nicht dadurch ermuntert sehen soll, weiterhin zu solchen rechtswidrigen Handlungen zu greifen. Mit großem Scharfsinn wird dann das wirksamste Heilmittel zur Besserung der krankhaften Zustände in der richtigen, den Erfordernissen des heutigen Staatslebens klüger angepaßten Grenzziehung zwischen der gesetzgebenden und der Verordnungsgewalt erblickt und empfohlen. Die erstere soll sich nämlich darauf beschränken, die wesentlichsten, bedeutendsten, von der Probe der Erfahrung schon geläuterten Normen aufzustellen, während das Detail und die ihrer Natur nach einer fortwährenden Anpassungsbearbeitung an die veränderlichen Umstände unabweislich ausgesetzten Bestimmungen der Verordnungsgewalt überlassen sein sollen, deren Anordnungen jedenfalls der richterlichen Kontrolle vom Standpunkte ihrer Rechtmäßigkeit unterliegen. Diesen weisen Wink hat die spätere Gesetzgebung, wie wir bald sehen werden, nicht unberücksichtigt gelassen. Leider wurde er nur teilweise und durchaus einseitig verwertet. Inzwischen erreichte wirklich die in Rede stehende Vorlage den bedeutenden Zweck der formellen Wiederherstellung des Rechtszustandes durch die massenhafte, aber verfassungsmäßig korrekte Erledigung sämtlicher bestehender Dekretgesetze.

2. Die Rechtsprechung hat dagegen leider ihrerseits diesen hochwichtigen Gegenstand in betrübend leichtfertiger Weise behandelt. Am 25. Januar 1924 hat der Kassationshof (I. Abteilung für Strafsachen) die in den Erkenntnissen vom November und vom Dezember 1922 (siehe Jahrbuch, Bd. XII, S. 247—248) ausgesprochene Rüge in betreff der Dekretgesetze zurückgenommen. Jetzt wird wieder der

ganz grundlose Satz aufgestellt, daß wenn die Regierung ein Dekret mit der Klausel der Vorlegung vor das Parlament erläßt, die Gerichte dasselbe wie ein wirkliches Gesetz betrachten und anwenden müssen, da es dem Parlamente ausschließlich zusteht, die Vorwegnahme der gesetzgebenden Gewalt zu mißbilligen oder gutzuheißen. Die auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung (Delegation) erlassenen Dekrete, heißt es weiter, unterscheiden sich eher formell als materiell von den eigentlichen Dekretgesetzen; die Vorwegnahme der gesetzgebenden Gewalt ersetzt nämlich ganz unbefangen die Uebertragung derselben, da die Voraussetzung besteht, daß die Zustimmung des Parlaments, dessen Mehrheit ja in der Regierung ihren Ausdruck findet, nicht ausbleiben wird (siehe Foro italiano, 1924, Teil II, S. 129). Wir haben es hier offenbar mit einer unverbesserten Wiederaufführung der im XI. Bande dieses Jahrbuches (S. 168 ff.) schon zur Genüge kritisierten Lehrmeinungen zu tun und brauchen also kein Wort mehr darüber zu verlieren. Nur muß hier noch sehr ernstlich bedauert werden, daß man ganz offen mit solch elementaren und feststehenden Begriffen und Ausdrücken wie die formelle und die materielle Seite einer Rechtserscheinung ein so arges Spiel getrieben hat. Mit vollem Recht hat Codacci Pisanelli (a. a. O. S. XI) diese Aeußerung des in Rede stehenden Urteils als eine juristische Häresie gebrandmarkt.

Kurz darauf hat sich der Kassationshof (diesmal I. Abteilung für Zivilsachen) ohne weiteres der Mühe yollends entbunden, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Dekretgesetze zu erörtern, indem er im Erkenntnis vom 3. Mai 1924 (siehe Foro italiano, 1924, Teil I, S. 781) rundweg erklärte, daß „in Rechtsprechung und Doktrin vollkommene Uebereinstimmung darüber herrscht, daß die Exekutivgewalt die Verfassungsnormen nicht verletzt, indem sie Dekrete über Gegenstände erläßt, die der Gesetzgebungsgewalt vorbehalten sind". Daß diese Behauptung eine reine, unverschämte Unwahrheit darstellt, brauche ich nicht zu erweisen [1]). Uebrigens hat kaum drei Monate später das Gericht in Ivrea die ungeniert erdichtete „vollkommene Uebereinstimmung" ruhig ignoriert, indem es die Anwendbarkeit eines vom Parlament nicht ratifizierten Dekretgesetzes rundweg verneinte (Urteil v. 22. Juli 1924, in Foro italiano, Teil II, S. 281). Im November desselben Jahres stemmte sich auch der Amtsrichter in Castelfranco veneto gegen die vom Kassationshofe befürwortete Lösung, indem er die Frage vorbrachte, ob etwa der Richter die durch ein Dekretgesetz eingeführte Todesstrafe anzuwenden habe! Wenn es auch außer Zweifel steht, so fährt er fort, daß die Praxis in ganz außerordentlichen Fällen (in Zollangelegenheiten, schwerer Störung der öffentlichen Ordnung usw.) die Vorwegnahme der Gesetzgebungsgewalt durch die Regierung gutheißt, so findet doch dieses Ausnahmeverfahren in

1) Zu dieser schier unglaublichen Aberkennung der tatsächlichen Wahrheit wurde der Kassationshof wahrscheinlich durch das hochbedeutende am 2. Mai 1924 gefällte Urteil des als Staatsgerichtshof (Alta Corte di giustizia) waltenden Senates verleitet, das eine auf die Verfassungswidrigkeit zweier Dekretgesetze gestützte Einrede zurückwies, wodurch die Rechtskraft der Dekretgesetze im allgemeinen außer Zweifel gestellt zu sein scheinen mochte (siehe Rivista di Diritto pubblico, 1924, S. 263). Später hat auch ein Urteil des Rechnungshofes in vereinigten Abteilungen (25. April 1924, in Giurisprudenza italiana, 1924, Teil II, S. 246) die Maxime bestätigt, daß die Dekretgesetze eine vorläufige Rechtswirksamkeit haben, bis nämlich das Parlament die Ratifizierung derselben nicht verweigert. Wie wir alsbald sehen werden, erfreute sich jedoch diese Meinung auch jetzt nicht einer ausnahmslosen Zustimmung.



sich selbst seine Grenzen, und es ist unerlaubt darauf ein Rechtsprinzip zu gründen, wodurch eine jede Schranke zu Boden gerissen sein würde. Die Anwendung der Dekretgesetze außer den oben bezeichneten Fällen ist stets auf den Widerstand der öffentlichen Meinung und der parlamentarischen Kreise gestoßen und kann durchaus nicht als gewohnheitsmäßig legitimiert erachtet werden (Urteil v. 19. November 1924, in Foro italiano, 1925, Teil II, S. 258).

Die hohen Stellen waren aber dieser richtigen Meinung ganz entschieden unhold. In der zur Eröffnung des Gerichtsjahres in Rom am 6. Januar 1925 gehaltenen Rede sprach es der Generalstaatsanwalt ohne Vorbehalt aus, daß die Unkontrollierbarkeit der Dekretgesetze durch die Gerichte eine den Normen unseres öffentlichen Rechts vollkommen entsprechende Maxime sei; die entgegengesetzten Ansichten sind ihm Aeußerungen des Volksbewußtseins, das in den Gerichten den höchsten Hort unserer Freiheiten erblickt und nach einer Hebung ihrer wirklichen rechtlichen Gewalt, nach dem Vorbilde der Nordamerikanischen Verfassung strebt. Dabei hat es der vorzügliche Redner ganz vergessen, uns darüber zu belehren, was denn die richterliche Behörde noch braucht, um gegenüber der Regierung ihres Amtes so frei wie möglich zu walten, da sie ja in dieser Richtung das wohlbekannte Gesetz v. 20. März 1865 (Nr. 2248, Beil. E) mit einer jeden denkbaren Gewalt ausstattet. Die Anspielung auf die Nordamerikanische Verfassung ist geradezu ungereimt, da es sich hier durchaus nicht darum handelt, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu kontrollieren, was bekanntermaßen die Eigenartigkeit der nordamerikanischen richterlichen Gewalt ausmacht, sondern die Rechtmäßigkeit der Regierungsakte zu prüfen. Das Dekretgesetz wird ja eben durch die Klausel der Vorlegung vor das Parlament zur Umwandlung in ein Gesetz charakterisiert; es erklärt also selbst ganz unzweideutig, daß es kein Gesetz ist. Was hat also die Sehnsucht nach einer gehobenen richterlichen Gewalt nach nordamerikanischem Muster hier zu tun? In alten Zeiten haben unsere einheimischen Gerichte die Notwendigkeit einer Hebung mitnichten gespürt, um die Regierungsakte auf ihre Rechts- oder Verfassungsmäßigkeit hin aufs strengste zu prüfen. Das spätere demütige und bereitwillige Verhalten stellt eine ganz freiwillige Selbstherabsetzung des Richterstandes dar. Darum hat dann der Richter nach allerlei erbärmlichen Scheingründen herumtappen müssen, um sich sowieso die Hände reinzuwaschen! — Am 20. März 1925 hat z. B. der Kassationshof (vereinigte Abteilungen) die schon öfters kritisierte, ganz haltlose Maxime wieder hervorgeholt, daß der Richter das Dekretgesetz nur dann nicht anzuwenden hat, wenn die Regierung deutlich erkennen läßt, daß sie mit der versprochenen Vorlegung desselben vor das Parlament nicht Ernst machen will (siehe Rivista di diritto pubblico, 1925, Teil II, S. 139). Diesen bescheidenen, armseligen Rückhalt hat er jedoch bald wieder aufgegeben, und die ausnahmslose Geltung der Dekretgesetze abermals auf die Praxis und auf Gelegenheitsrücksichten gestützt (Erkenntnisse v. 4. Mai und v. 4. Dezember 1925, in Foro italiano, 1925, Teil I, S. 1016 und 1926, S. 1).

3. Diese Sachlage (die im Laufe des Jahres 1925 in der Rivista di Diritto pubblico von V. E. Orlando, I. Brunelli und S. D'Amelio sehr lebhaft erörtert wurde [1]), ermunterte die Regierung dazu, dem Parlament

1) Siehe die näheren Angaben im Literaturverzeichnis und vgl. den dem Senate in der Sitzung

einen Gesetzentwurf zur endgültigen Erledigung der heiklen Frage und zur verbesserten Grenzziehung zwischen den Befugnissen der exekutiven und der legislativen Gewalt einzureichen. Die Einreichung erfolgte schon in der Sitzung der Abgeordnetenkammer v. 28. Mai 1925. Die Beratung und Beschlußfassung wurde in der Sitzung v. 20. Juni erledigt. Mit einem ausführlichen Bericht des Wahlkammerpräsidenten begleitet (Atti parlam., Legislat. XXVII, Senato del Regno, Doc. Nr. 272) wurde dann die Vorlage dem Senatspräsidenten in der Sitzung v. 3. Oktober überreicht. Die Hohe Versammlung beriet den Bericht ihres Zentralbureaus (ebenda, Doc. Nr. 272 A) in den Sitzungen v. 12. und 14. Dezember und der Gesetzentwurf wurde mit großer Stimmenmehrheit angenommen. Am 31. Januar 1926 ausgefertigt, wurde endlich das Gesetz in die Gesetzsammlung unter der Nummer 100 aufgenommen und in der Amtlichen Zeitung am 1. Februar (Nr. 26) veröffentlicht. Die Bestimmungen dieses Gesetzes, das m. E. die Bedeutung einer wirklichen Umbildung der wesentlichen Grundlagen unseres Staatsrechts hat, wollen wir nun in nähere Betrachtung ziehen.

Erstens hat es das Gesetz mit einer Wiederherstellung der durch die Eingriffe des Parlaments stark eingeengten Verordnungsgewalt zu tun. Die diesbezüglichen Bestimmungen sind in den ersten zwei Artikeln des Gesetzes zusammengefaßt. Darnach werden fortan durch königliche Dekrete, nach vorangehender Beschlußfassung des Ministerrats und Anhörung eines Gutachtens des Staatsrats sämtliche Rechtsnormen erlassen, die zur Ausführung der Gesetze, zur Regelung der Ausübung der der Exekutive zustehenden Befugnisse und zur Organisation der staatlichen Verwaltungszweige erforderlich sind, wenn auch irgendein dieser letzten Kategorie angehörender Gegenstand bisher durch Gesetz normiert worden ist. Die besagte Kategorie umfaßt, außer der Organisation, die Regulierung der Tätigkeit der Staatsverwaltungszweige, die deren Beamten und Angestellten betreffenden Ordnungen und die die öffentlichen Gemeinwesen und Anstalten betreffenden Einrichtungen. Ausgenommen sind die Universitäten und die mit der juristischen Persönlichkeit ausgestatteten Hochschulen, die Gemeinden, die Provinzen und die öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten. Die Bestimmungen hierüber sind nach wie vor durch Gesetz zu erlassen, sowie die Bestimmungen über die Gerichtsordnung, die Zuständigkeit der Gerichte, die Garantien der Mitglieder des Richterstandes und der anderen unwiderruflichen Beamten. Auch sind die erforderlichen Ausgaben in jedem Falle durch das Etatgesetz zu genehmigen. Durch königliches Dekret werden dagegen auch noch die von der Staatsverwaltung geschlossenen Verträge genehmigt, die bisher einer gesetzlichen Genehmigung bedurften. In diesem Falle ist außer der Beschlußfassung des Ministerrats und der Anhörung des Staatsrats auch die gutachtliche Anhörung der bei den betreffenden Ministerien bestellten technischen Räte erforderlich.

Durch diese Bestimmungen hat die Regierung die ganze Fülle ihrer naturgemäßen Befugnisse wiedergewonnen, die ihr durch das stetige Anwachsen der sogenannten Gesetzesreserve verkürzt worden war. Freilich kommt dabei das Parlament um ein nicht unbedeutendes Quantum seiner Anteilnahme an der obersten Leitung der Staatsgeschäfte; seit lange her handelt es sich aber um eine rein potentielle oder

v. 25. März 1925 überreichten Bericht (Atti parlamentari, Legislat. XXVII, Senato del Regno, Doc. Nr. 125 A).

höchstens um eine strikt formelle Anteilnahme. Entweder trat nämlich das Dekretgesetz dazwischen, oder die Funktion der parlamentarischen Versammlungen war zur blinden Abstimmung über Vorlagen herabgesunken, über die sie nicht imstande waren, zu beraten, ja öfters sie auch nur flüchtig zu untersuchen. Uebrigens bleibt auch nach den Bestimmungen des neuen Gesetzes in den meisten Fällen durch die Genehmigung der Ausgaben der Weg zur Kontrolle offen.

4. Ganz anders steht es in Betreff des 3. Artikels dieses Gesetzes. Hier steckt eigentlich des Pudels Kern. Durch königliches Dekret, nach vorangehender Beschlußfassung des Ministerrates können nämlich laut dieser Bestimmungen Normen mit Gesetzeskraft erlassen werden, erstens wenn die Regierung dazu gesetzlich ermächtigt (delegiert) wird und stets innerhalb der Grenzen der Delegation, zweitens „in außerordentlichen Fällen, wenn eine dringende und unbedingte Notwendigkeit es erheischt. Ueber das Bestehen dieser Notwendigkeit wird kein anderes Urteil zugelassen als die politische Kontrolle des Parlaments". Damit ist also das Dekretgesetz endgültig zur rechtsmäßigen Erscheinung emporgehoben. Die betreffenden Detailbeziehungen werden wir sogleich in Erwägung ziehen, inzwischen können wir aber nicht umhin, daran zu erinnern, daß, wie wir es wiederholentlich in diesen Berichten ausgesprochen haben, mit der Erledigung dieser prinzipiellen Frage, ob die Regierung einseitig Anordnungen mit Gesetzkraft erlassen darf, unsere überlieferte staatsrechtliche Organisation steht und fällt. Artikel 3 und Artikel 6 unserer Verfassungsurkunde schließen es ganz bestimmt und unbedingt aus, daß die Exekutive einseitig Anordnungen mit Gesetzkraft erlassen kann, d. h. Bestimmungen, die auf ihre Uebereinstimmung mit dem geltenden Recht hin der gerichtlichen Prüfung entzogen sind. Wird nun einmal die Regierung mit dieser Befugnis ausgestattet, so mag man dann die Sache einrichten wie man will, die Dauer der Gesetzwirksamkeit, das nachträgliche Eingreifen des Parlaments, die der Regierung gestellten Schranken usw. ausbilden wie man will, immer bleibt dies fest, daß die grundsätzliche Teilung der Gewalten, die das Rückgrat unserer überlieferten Verfassungsrechtsordnung ausmacht, gebrochen wird. Steht dies vom formellen Gesichtspunkte aus unbestreitbar fest, so ergibt sich auch aus der sachlichen Betrachtung der durch das Gesetz v. 31. Januar herbeigeführten Verhältnisse kein merkbar günstigerer Schluß. Das Gesetz regelt im dritten Artikel das Verfahren beim Erlaß der Dekretgesetze sehr sorgfältig. Dieselben müssen erstens mit der Klausel der Vorlegung vor dem Parlament behufs Umwandlung in Gesetze versehen sein (bisher geschah dies in der Praxis fast immer, war aber selbstverständlich nicht rechtlich vorgeschrieben und konnte übersehen werden [1]), und die Vorlegung muß vor einer der beiden Kammern nicht später als in der dritten Sitzung nach der Verkündigung des Dekretes erfolgen, widrigenfalls dasselbe unwirksam wird. Durch die Amtliche Zeitung wird die Vorlegung sofort angezeigt. Der Gesetzantrag zur Umwandlung des Dekretgesetzes wird als ein dringender Antrag behandelt. Kommt die Schließung der Sitzungsperiode (Session) dazwischen, so wird derselbe Antrag bei Eröffnung der neuen Session ohne weiteres als der Kammer wieder vorgelegt erachtet, bei welcher er vorlag. Wird der Antrag von einer der beiden Kammern angenommen, so übermittelt ihn der

1) In der Tat sind auch in den Jahren 1915 bis 1921 etwas mehr als 100 unter 2945 Dekretgesetze ohne die Umwandlungsklausel erlassen worden.



Vorsitzende binnen fünf Tagen der anderen Kammer und diese Uebermittelung gilt als eine Vorlegung. Wird er dagegen zurückgewiesen, so wird dies vom Kammerpräsidenten durch die Amtliche Zeitung angezeigt und das Dekretgesetz ist vom Tage der Anzeige an unwirksam. Erfolgt endlich binnen zweier Jahre vom Tage der Verkündigung eines Dekretgesetzes ab die Umwandlung in ein Gesetz nicht, so wird dasselbe am Endtage dieses Termins unwirksam. — Dies alles klingt nun ganz hübsch und mag wohl den Eindruck hervorrufen, als wäre das Parlament nach wie vor der wirkliche Herr der Sachlage und als wären zu guter Letzt den Eingriffen der Regierung im Felde der jeweils geltenden gesetzlichen Rechtsordnung feste Schranken gesetzt. Dem ist aber durchaus nicht so. Wie wir wissen, leitet ja jetzt die Regierung laut Art. 6 des Gesetzes v. 24. Dezember 1925 die parlamentarischen Arbeiten nach ihrem Belieben; sie kann also die Beratung über die Umwandlung eines Dekretgesetzes so lang aussetzen, wie es ihr gut dünkt. Volle zwei Jahre hindurch bleibt jedenfalls das Dekretgesetz in Geltung, wenn nur der Umwandlungsantrag formell binnen der festgesetzten Frist vorgelegt worden ist. Und selbst jener äußerste Termin braucht nicht unbedingt beachtet zu werden. Die Regierung kann nämlich, ehe er verfließt oder sobald er verflossen ist, durch ein neues Dekretgesetz erklären, daß in betreff eines oder mehrerer bestimmter Dekretgesetze, die im Art. 3 des Gesetzes v. 31. Dezember 1926 angedrohte Unwirksamkeit nicht eintritt. So sonderbar dies klingen mag, so ist ein annähernd identischer Fall schon eingetreten. Art. 4 des in Rede stehenden Gesetzes bestimmt nämlich, daß sämtliche im vorangehenden Artikel festgesetzten Fristen bezüglich der vor der Verkündigung dieses Gesetzes erlassenen Dekretgesetze von dieser Verkündigung ab zu laufen beginnen. Dementsprechend hat der Ministerpräsident durch ein Zirkularschreiben v. 28. Juni 1926 (Amtliche Zeitung, S. 405) einem jeden Minister die Anweisung erteilt, die seinem Ressort angehörenden, vor der Verkündigung des Gesetzes v. 31. Januar 1926 erlassenen Dekretgesetze sofort, oder jedenfalls nicht später als in der darauffolgenden Sitzung dem Parlamente vorzulegen. Nichtsdestoweniger ist am 6. August 1926 ein Dekretgesetz (Nr. 1441) folgenden Inhalts verkündigt worden: „Da es dringend unerläßlich erscheint, einige vor der Verkündigung des Gesetzes v. 31. Januar 1926 erlassenen Dekretgesetze in Kraft zu erhalten, die mangels einer zeitigen Vorlegung vor dem Parlament laut den Bestimmungen des besagten Gesetzes unwirksam geworden sind, so wird hiermit die Rechtswirkungskraft folgender Dekretgesetze bestätigt . . .“ und darauf folgt ein Verzeichnis zahlreicher Dekretgesetze (90 an der Zahl) die in den Jahren 1919 bis 1925 erlassen worden waren und deren Vorlegung vor dem Parlament die betreffenden Minister trotz der am 28. Januar ihnen übermittelten Anweisung vernachlässigt hatten. Es ist offenbar ganz überflüssig, den Schluß hieraus zu ziehen, den jedermann ohne weiteres von selbst zieht. Uebrigens hat es in der Senatssitzung v. 14. Dezember 1925 der Justizminister rund ausgesprochen, daß die Regierung im Notfalle den Ablauf der äußersten zweijährigen Frist durch den Erlaß eines neuen Dekretgesetzes umgehen würde (siehe Atti parlam., Legisl. XXVII, Senato del Regno, Discussioni, S. 3999—4000). Sachlich haben wir es also mit einem System zu tun, durch welches die Regierung in die Lage gesetzt ist, die Gesetzgebungsfunktion in dem Umfange für sich allein in Anspruch zu nehmen, der ihr beliebt. Ob dies als ein Uebel oder als eine Wohltat anzusehen ist, das ist eine politische Frage, die

hier nicht in Betracht kommt [1]); hier soll nur die Rechtstatsache klargelegt werden, daß mit dem Gesetz v. 31. Januar 1926 das italienische Staatsrecht von Grund aus umgebildet worden ist; dem Juristen leuchtet es ein, daß die Verkündigung dieses Gesetzes den wirklichen Ausgangspunkt einer Revolution darstellt.

5. Ferner soll die Bemerkung nicht unterdrückt werden, daß der öfters geäußerte Vorsatz durch die das Verordnungswesen betreffenden Bestimmungen des besagten Gesetzes die Flut der Dekretgesetze zu hemmen, in der Praxis durchaus keine Verwirklichung gefunden hat. Ganze Reihen von Dekretgesetzen werden nach wie vor, die einen kurz nach den anderen durch hastige zusammenfassende Beschlüsse in Gesetze umgewandelt. Das Gesetz v. 24. Mai 1926, Nr. 898 umfaßt z. B. 196 solche Umwandlungen, und gleich darauf kommen weitere 65 im Gesetz v. 25. Juni 1926, Nr. 1262, und 32 im Gesetz v. 15. Juli 1926, Nr. 1926 zum Vorschein [2]). Wenn man sich die Mühe gibt, den Inhalt dieser Akte zu untersuchen, so springt es in die Augen, daß die Regierung die „dringende, unbedingte Notwendigkeit" in jedem nur denkbaren Falle in die Wagschale wirft [3]), und daß die parlamentarischen Versammlungen sich blutwenig darum bekümmern, eine Kontrolle über das Bestehen dieser Voraussetzung auszuüben. Dadurch wird unser Regierungswesen dem Gebilde einer freiwillig angenommenen Diktatur immer näher gerückt.

6. Dabei sind merkwürdigerweise auch die Delegationen der Gesetzgebungsgewalt häufig genug [4]). Meistens wird die Regierung beim Erlaß eines neuen Gesetzes ermächtigt, die zur Koordination notwendigen Abänderungen anderer Gesetze vorzunehmen, was in manchen Fällen eine sehr weitgehende Uebertragung der Gesetzgebungsfunktion bedeutet (siehe z. B. Art. 23 des bald zu besprechenden Gesetzes v. 3. April 1926, Nr. 563); aber auch unmittelbar wird zuweilen eine ungemein

---

1) Wohl muß aber wahrheitshalber auch in diesem Zusammenhange betont werden, daß gegen das neue Regierungssystem kein Widerstand, ja kein namhafter Widerspruch sich fühlbar macht. Dies ist nun einmal die reine, unwiderlegliche Tatsache.

2) Es ist wohl wahr, daß diese Dekretgesetze nicht sämtlich der Zeitperiode angehören, die schon unter der vollen Herrschaft des Gesetzes v. 31. Januar 1926 fällt (mehrere tragen nämlich das Datum v. 1925 oder auch frühere Daten). Eine bedeutende Anzahl gehören aber doch dieser Periode an. Uebrigens braucht man nur die Amtliche Zeitung der jüngsten Monate zu blättern, um sich vollends davon zu überzeugen, daß die Flut der Dekretgesetze durch die neuen gesetzlichen Anordnungen mitnichten gehemmt worden ist.

3) Ein krasses Beispiel unter Dutzenden: das Dekretgesetz v. 6. August 1926, Nr. 1443 erklärt es als „dringende und unbedingte Notwendigkeit", einer ehrwürdigen, verdienstvollen, seit Jahrzehnten ein reges, blühendes Leben führenden Kulturgesellschaft einen Palast in Rom zu ihrem Sitz zur Verfügung zu stellen. Da muß man sich augenscheinlich fragen, wen man zum besten haben will! Siehe auch die Dekretgesetze v. 20. August 1926, Nr. 1615 über die Einführung eines neuen Elementarschulzeugnisses und v. 13. August 1926, Nr. 1479 über die Rollwagenräder!

4) Man kann nicht umhin sich die Frage zu stellen: „wozu?", da ja die Regierung durch Dekretgesetze alles tun kann, was ihr beliebt! Sie hat es schon vor der Verkündigung des Gesetzes v. 31. Januar 1925 dahin gebracht, *sich selbst* durch eine in ein Dekretgesetz eingefügte Bestimmung zu ermächtigen, Maßnahmen rein legislativer Natur zu treffen. Das Dekretgesetz v. 4. September 1925, Nr. 1653 über die internationalen Funktelegraphenkonzessionsscheine stellt z. B. fürs erste die bezüglichen Abgaben fest und fügt dann die — man muß wohl sagen — groteske Bestimmung hinzu: „Auf Antrag des Marineministers im Einvernehmen . . . usw. können *durch königliches Dekret* die Fälle und Modalitäten bezüglich der *gänzlichen oder partiellen Befreiung* von den oben bestimmten Abgaben festgestellt werden". Eine Abgabenauferlegung durch Dekretgesetz und eine durch dasselbe Dekretgesetz legitimierte (?) Abgabenbefreiung durch einfaches königliches Dekret, dies ist wohl die erstaunlichste Leistung der pseudogesetzgeberischen Geschicklichkeit! Was nun mehr?

weittragende Delegation erteilt. Das Gesetz v. 17. Juni 1926, Nr. 1185 ermächtigt z. B. ganz allgemein die Regierung, Bestimmungen mit Gesetzkraft zu erlassen „in betreff der Konsortien und der Bewässerungsarbeiten in Ober- und in Mittelitalien"! — Mitunter werden selbst die Delegationsgesetze abgeändert, um die Regierung mit neuen Befugnissen auszustatten, deren Unentbehrlichkeit bei der Ausübung der schon erteilten Ermächtigung hervorgetreten sein soll, so daß man am Ende nicht recht weiß, warum man nicht lieber ohne weiteres zur Erteilung einer unbeschränkten Vollmacht greift. Ein interessantes Beispiel wird uns durch die Gesetze über die Reform der Gesetzbücher geliefert. Kaum hatte das Gesetz v. 30. Dezember 1923, Nr. 3814 die Regierung ermächtigt, das Bürgerliche Gesetzbuch, das Handelsgesetzbuch, die Zivilprozeßordnung und das Handelsmarinegesetzbuch in bestimmten Richtungen abzuändern, als man schon die Notwendigkeit wahrnahm, eine weit bedeutendere Reform der geltenden Gesetzgebung zu unternehmen. Dementsprechend wurde am 13. Januar 1925 eine neue Delegationsgesetzvorlage vorgebracht (siehe die zitierten Atti parlam., Cam. dei deput., Doc. Nr. 326 und Senato del Regno, Doc. Nr. 204), die bald darauf von beiden Kammern angenommen (Abstimmung bei der Abgeordnetenkammer am 28. Mai und beim Senat am 18. Dezember) zum Erlaß des Gesetzes v. 24. Dezember 1925, Nr. 2260 führte. Durch dies Gesetz wurde die Regierung ermächtigt, das bürgerliche Gesetzbuch noch weiter abzuändern und Zusätze demselben einzuschalten [1]), und obendrein das Strafgesetzbuch, die Strafprozeßordnung und die Gerichtsordnungsgesetze abzuändern. Dabei sind im ersten Artikel die dem Strafgesetzbuche anzubringenden Abänderungen in solcher Fülle aufgeführt, daß man sich eben fragen muß, warum man nicht lieber die einfache und echtere Formel „Abänderung des Strafgesetzbuches" ohne weiteres verwendet hat.

7. Bei einer solchen Delegationsverschwendungssucht verliert der an und für sich sehr bemerkenswerte Umstand beinahe jede Bedeutung, daß durch das Gesetz v. 31. Januar 1926 die heikle Frage erledigt wird, ob es den Gerichten zusteht, die Einhaltung der in den einzelnen Delegationsgesetzen der Regierung gestellten Schranken zu prüfen. Bisher war diese Zuständigkeit sehr bestritten und hie und da von den Gerichten selbst aus dem Grunde aberkannt, daß es ausschließlich dem Parlament als Auftraggeber zusteht, zu prüfen, ob der Auftrag treu ausgeführt worden ist. Nun steht es jetzt im Art. 3, Ziff. 1 des besagten Gesetzes ausdrücklich geschrieben, daß die Regierung nur innerhalb der Schranken der gesetzlich erteilten Ermächtigung Dekrete mit Gesetzkraft erlassen darf, und Ziff. 2 stellt das ausschließliche Prüfungsrecht des Parlaments nur bezüglich der Dekretgesetze fest. Es ergibt sich also m. E. zweifelsohne der Schluß, daß in den in der Ziff. 1 betrachteten Fällen keine Einengung der richterlichen Funktion besteht. Freilich wird damit wenig gewonnen, wenn die Delegationsformeln so weitmaschig

1) Die abzuändernden und zu ergänzenden Punkte werden im Art. 3 des Gesetzes nicht bestimmt, es ist hier ganz allgemein von „anderen Abänderungen und Zusätzen außer denen im Art. 1, Ziff. 1 des Gesetzes v. 30. Dezember 1923 aufgeführten" die Rede. Dabei sollen zwar „die Grundprinzipien der Rechtsinstitute" aufrechterhalten werden. Was für eine Grenzziehung jedoch ein solch unbestimmter Ausdruck bedeuten mag, wollen wir dahingestellt lassen. Eine ähnliche, ins Unendliche laufende Redewendung kommt in der 4. Ziffer des ersten Artikels vor, indem die Regierung zum Zweck der Koordination ermächtigt wird, auch „andere Gesetze des Staates" abzuändern!



sind, daß man die Schranken nicht mehr zu erblicken vermag! Und noch weniger wird damit gewonnen, wenn, wie es leider zutrifft, die Gerichte sich zur Gutheißung eines jeden auch noch so unrechtmäßigen Verfahrens der Regierung herablassen. Die IV. Abteilung des Staatsrats hat z. B. im Erkenntnis vom 12. März 1926 (siehe Foro Toscano, 1926, S. 277) die schier unglaubliche Behauptung aufgestellt, daß ein die nähere Ausführung einer delegierten Befugnis betreffendes Zirkularschreiben die Rechtskraft einer gesetzlichen Norm hat, da es auf die Form nicht ankommt, wie die Regierung die delegierte Gesetzgebungsgewalt ausübt! Wobei die sonnenklare Bestimmung des Gesetzes v. 31. Januar 1926 ignoriert wird, daß die Regierung durch königliches Dekret, nach vorangehender Beschlußfassung des Ministerrates Normen mit Gesetzkraft erlassen kann, wenn ein Gesetz sie dazu ermächtigt. Läßt man auch diese höchst schätzbaren formellen Garantien fahren, so wächst die konstitutionelle Diktatur zum reinen Absolutismus heran!

8. Ueber die Notwendigkeit eines besonderen zur Besorgung der richtigen Redaktion und der sachlichen Angleichung der Gesetzgebungsakte eingerichteten Amtes werden neuerlich wieder etliche Stimmen laut. Die anwachsende Flut der Dekretgesetze und der auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung erlassenen legislativen Dekrete (von den wirklichen Gesetzen nicht zu reden, die nunmehr zur Ausnahmeerscheinung herabgesunken sind) ist notwendigerweise mit einer technischen Unvollkommenheit begleitet, die öfters das Groteske und das Unerträgliche streift. Senator Vittorio Scialoja hat es einmal rund herausgesagt, daß die bei den einzelnen Ministerien hastig zusammengebrauten Dekretgesetze „vom technischen Gesichtspunkt aus ein Mißgeburtmuseum bilden" (Senatssitzung v. 24. Januar 1925; siehe die Zeitschrift Le leggi, 1925, S. 264). Man hat es in der Tat dahin gebracht, daß man bei der Anwendung der geläufigsten Ausdrücke die gröblichsten Fehler begeht. Ein auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung erlassener Akt v. 30. Dezember 1923, Nr. 3271 wird z. B. als „durch königliches Dekret angenommenes Steuergesetz" bezeichnet. Das königliche Dekret v. 30. Dezember 1923, Nr. 3274 wird als „Gesetz über die Gasthausrechnungen" usw. betitelt, und gleich im ersten Artikel ist von den „diesem Gesetze beigefügten Tabellen" die Rede. Selbst das Gesetz v. 24. Dezember 1925, Nr. 2260 spricht im Art. 2 von den „Ausschüssen die diesen Gesetzentwurf (!) untersucht haben". Nun findet sich zwar unter den Aemtern des Justizministeriums auch ein sogenanntes Gesetzgebungsamt, dem eine Redaktionsaufsicht anvertraut sein sollte; es ist aber sprungweise zusammengesetzt und mit ganz ungenügenden Mitteln und Befugnissen ausgestattet. Eine gründliche Reform ist auf diesem Gebiet, je rascher und umfassender die Gesetzgebungsarbeit vor sich geht, durchaus unerläßlich, sowohl vom formellen als vom sachlichen Standpunkte. Die ungeheure Masse der Gesetzgebungsarbeit, die sich die Regierung aufgebürdet hat, kann sie unmöglich allein bemeistern. Man kann wohl sagen, daß nicht ein einziger Zweig der ganzen Rechtsordnung ruht; die radikalen Reformen, die Abänderungen und Neubildungen folgen rastlos in unübersehbaren Reihen aufeinander. Dies bringt unabweislich eine störende Unvollkommenheit und besonders einen stetigen Koordinationsmangel mit sich, woraus die immerwährende Notwendigkeit neuer Maßnahmen und folglich die größte Unbeständigkeit und Verworrenheit der Gesetz-

gebung entsteht. Kaum war z. B., wie wir alsbald sehen werden, das Wahlrecht von Grund aus umgestaltet worden, als es angezeigt erschien, es beim Alten wieder bewenden zu lassen, worauf aber sogleich neue Korrekturen zum Vorschein kamen. Kaum war eine umfassende Abänderung der ganzen Kommunalordnung zustande gebracht worden (auf Grund des Vollmachtsgesetzes v. 1922 erlassenes königliches Dekret v. 30. Dezember 1923, Nr. 2839; 119 Artikeln!) als man sich schon genötigt fand, einzelne Abänderungen zurückzunehmen oder wieder abzuändern, um dann später zu durchgreifenden neuen Reformen zu schreiten, die ihrerseits eine neue Abänderungsarbeit notwendig hervorrufen (Dekretgesetze v. 23. Mai 1924, Nr. 798, v. 11. September 1925, Nr. 1756, v. 23. Oktober 1925, Nr. 2113 und Nr. 2289, Gesetze v. 18. Juni 1925, Nr. 1094, v. 4. Februar 1926, Nr. 237, v. 3. April 1926, Nr. 660, v. 18. April 1926, Nr. 731 usw.). Kaum hatte man nach langer Zögerung die Frauen mit dem administrativen Wahlrecht beschenkt (Gesetz v. 22. November 1925, Nr. 2125 und dazu minist. Dekret v. 31. Januar 1926) als man sie schon durch die Einführung des Vogtes (P o d e s t á) und die entsprechende Abschaffung der Gemeindewahlen [1]) darum brachte. Und kaum war das ebenerwähnte Gesetz v. 4. Februar 1926, Nr. 237 über die Einführung des Vogtes in den kleineren Gemeinden erlassen worden, als schon das Dekretgesetz v. 9. Mai 1926, Nr. 818 die „dringende und unbedingte Notwendigkeit" anerkannte, eine Bestimmung desselben abzuändern und eine andere zu ergänzen, indem gleichzeitig der Entschluß heranreifte, die neue Einrichtung auf sämtliche Gemeinden zu erstrecken und das Gesetz v. 18. Juni 1925 (Zusammensetzung der Provinzialräte) umzugestalten, um es mit dem Gesetz v. 18. April 1926 (Bildung der w i r t s c h a f t l i c h e n P r o v i n z i a l r ä t e) in Einklang zu bringen.

Es scheint mir überflüssig, noch weitere Beispiele vorzubringen. Etliche neue Gesetzgebungserzeugnisse sind übrigens schon sehr nahe daran, ans Licht gebracht zu werden, deren Tragweite noch kaum vermutet werden kann. Daß bei einer solchen — man möchte sagen tumultuarischen Reformarbeit der Mangel an einer Koordinations-, Berichtigungs- und Nachbesserungsstelle immer fühlbarer wird, ist selbstverständlich.

V. Die Wahlreformgesetze.

1. Obwohl die aus den Wahlen v. 15. Mai 1921 entstandene Abgeordnetenkammer (siehe Jahrbuch, Bd. XII, S. 225—226) sich widerstandslos dem gebieterischen Willen der neuen, ganz ohne ihr Zutun ans Ruder gelangten und von einer unscheinbaren Minderheitspartei getragenen Regierung beugte, so konnte doch diese Regierung nicht umhin, sich unmittelbar aus der Volksstimme die unzweideutige Bestätigung der Legitimität ihrer in etwas bedenklicher Weise erreichten Stellung zu holen. So wenig die Faszisten mit der Demokratie zu tun haben wollen, so haben sie doch beständig mit der Beteuerung Lärm gemacht, daß sie die wirklichen Vertreter des

1) Durch eine Zirkulardepesche v. 6. Oktober 1926 gibt der Minister des Innern den Präfekten die Anweisung, daß sie die Gemeinden darauf aufmerksam zu machen haben, daß bei der bevorstehenden Revision der Wählerlisten nur die die politischen Wahlen betreffenden Bestimmungen beobachtet zu sein brauchen, da die Kommunalwahlen infolge der schon beschlossenen Erstreckung der Bestimmungen des Gesetzes v. 21. Februar 1926 auf sämtliche Gemeinden und der bevorstehenden Reform der Provinzialräte ausbleiben werden.

italienischen Volkes sind. Nun mag man mit dem Wort und dem Begriff „Volk" spielen so viel man will, das allgemeine Bewußtsein wird sich doch immer dabei die großen Bevölkerungsmassen denken (mindestens a u c h diese Massen), und keine Regierung wird sich je als ein wirkliches Organ des Volkswillens ausgeben können, wenn sie nicht diesen Bevölkerungsmassen die Gelegenheit geboten hat, ihre Ansichten hierüber ausdrücklich und frei zu äußern. Uebrigens hat es ja die neue Regierung selbst in dem das Auflösungsdekret v. 25. Januar 1924 begleitenden Berichte unumwunden ausgesprochen, daß sie „den Urteilsspruch des Landes" (d. h. der Nation), das „Urteil des Wahlkörpers" über ihre Tätigkeit und über das politische Programm ihrer Partei hervorrufen will, und daß sie darauf rechnet, daß „das italienische Volk" diese Politik unterstützen wird. Dies steht also fest, daß die neue Regierung durch die allgemeinen Wahlen ihre eigene politische Legitimation zu erringen sich vornahm.

Unmöglich konnte sie aber zur Realisierung dieses Vorsatzes das aufs ärgste verschriene, durch das Gesetz v. 15. August 1919 eingeführte Wahlsystem anwenden (siehe Jahrbuch, Bd. XII, S. 221—222). Der fatalen Zerstückelung der Abgeordnetenkammer in einer Menge sich ganz verwirrt bekämpfenden und keiner Regierung einen zuversichtlichen Anhaltspunkt bietenden Fraktionen mußte unbedingt ein Ende bereitet werden. Zu diesem Zwecke wurde der Abgeordnetenkammer am 9. Juni 1923 ein Wahlreformentwurf vorgelegt (A t t i P a r l a m e n t a r i, Legisl. XXVI, Camera dei deputati, Doc. Nr. 2120), der dem Vorsatz entsprach, den einheitlichen Text v. 2. September 1919 in der Richtung abzuändern, daß d e r r e l a t i v e n M e h r h e i t d e s g a n z e n W a h l k ö r p e r s a u c h e i n e M e h r h e i t d e r A b g e o r d n e t e n s i t z e z u g e s i c h e r t w e r d e. Dieser Gesetzentwurf wurde von der Wahlkammer in den Sitzungen v. 10.—15. und v. 17. bis 21. Juli beraten und angenommen. Vor dem Senat kam er am 20. September mit einem schneidigen Bericht des Ministerpräsidenten begleitet (zit. A t t i P a r l., Senato del Regno, Doc. Nr. 630), welcher betont, daß „die Kriterien der vorgeschlagenen Reform ihre Wesensgründe in denselben Ursachen finden, die m i t d e r Z u s t i m m u n g d e r ü b e r w i e g e n d e n M e h r h e i t d e s i t a l i e n i s c h e n V o l k e s die gegenwärtige Regierung ans Ruder gebracht haben". Die Beratung und die Annahme seitens der Hohen Versammlung erfolgten in den Sitzungen v. 13. und v. 14. November. Am 18. November 1923 war das Gesetz mit der Nummer 2444 verkündigt, und bald darauf erschien der entsprechende einheitliche Text v. 13. Dezember 1923, Nr. 2694. Schon am 10. Dezember war die Session geschlossen worden. Am 25. Januar 1924 wurde dann das königliche Dekret Nr. 20 erlassen, welches die Abgeordnetenkammer auflöste und die allgemeinen Wahlen ausschrieb. Obwohl nun das durch die Bestimmungen des Gesetzes v. 18. November 1923 eingeführte Wahlsystem nur bei den am 6. April 1924 erfolgten Wahlen angewandt und kaum ein Jahr später schon über Bord geworfen worden ist, so soll es doch seiner Sonderbarkeit halber hier kurz geschildert werden.

2. Laut Art. 40 des zitierten einheitlichen Textes bildet das ganze Land einen einheitlichen Wahlkreis, der in eine Anzahl Wahlbezirke nach Maßgabe einer dem Gesetze beigefügten Tabelle zerfällt. Diese Tabelle führt 15 Wahlbezirke auf, die mit den Landesregionen, einige unbedeutende Abänderungen ausgenommen, zusammenfallen. Die 535 Abgeordnetenstellen sind in den Wahlbezirken nach Maßgabe der

Bevölkerungsziffer verteilt. Die Verteilungsgrundziffer beträgt ungefähr 75 000. Demnach hat z. B. die Lombardei mit einer 5 217 000 hohen Bevölkerungsziffer 70 Vertreter, Sardinien mit einer 890 000 hohen Bevölkerungsziffer 12 Vertreter usw. — Die dem Appellhofe des Hauptortes eines jeden Wahlbezirks einzureichenden Wahlvorschläge dürfen nur soviel Bewerber aufführen, als ⅔ der dem Wahlbezirke zustehenden Vertreter [1]), und nicht weniger als 3. Der Wahlvorschlag muß von mindestens 300 und nicht mehr als 500 dem Wahlbezirke angehörenden Wählern unterschrieben werden. Die Annahme einer jeden Kandidatur muß schriftlich bezeugt werden. Kein Bewerber darf auf zwei verschiedene Erkennungszeichen tragenden Wahlvorschlägen stehen, noch in mehr als zwei Wahlbezirken kandidieren (Art. 52 und 53). Das Wählbarkeitsalter ist auf 25 Jahre herabgesetzt (Art. 88). Der Appellhof weist die Wahlvorschläge zurück und streicht die Namen der Kandidaten, die den Bestimmungen des Gesetzes nicht entsprechen. Der Appellhof in Rom bildet das Zentralbureau. Demselben werden sämtliche von den Wahlbezirksappellhöfen revidierten Wahlvorschläge übermittelt. Die Vertreter der Unterschreiber eines jeden Wahlvorschlages haben zu erklären, mit welchen dasselbe Erkennungszeichen tragenden Wahlvorschlägen sie ihren eigenen Wahlvorschlag als vereinigt behandelt wissen wollen. Das Zentralbureau beseitigt die Wahlvorschläge, die nicht wenigstens in zwei Wahlbezirken sich zum Wahlkampf vereinigt haben, besorgt die Befolgung der weiteren Bestimmungen des Gesetzes, versieht die Gruppen der vereinigten Wahlvorschläge mit gelosten Rangziffern und läßt durch das Ministerium des Innern die Wahlzettel und die entsprechenden den Gemeinden zu übermittelnden Wahlanschläge drucken (Art. 54). Der Wahlzettel enthält die Faksimile sämtlicher Erkennungszeichen der regelmäßig in dem betreffenden Wahlbezirke eingereichten Wahlvorschläge. Im Mittelpunkt desselben sind die zur Aeußerung der Bevorzugungsstimmen notwendigen Linien angebracht (Art. 56). Kommt es zur Abstimmung, so bezeichnet der Wähler durch einen durch das entsprechende Erkennungszeichen geführten Bleistiftstrich den Wahlvorschlag, dem seine Stimme zufällt und kann durch die Niederschrift der Familiennamen oder der Rangziffern einzelner demselben Wahlvorschlage angehörenden Bewerber zwei Bevorzugungsstimmen abgeben, oder auch drei, wenn dem betreffenden Wahlbezirke mehr als 20 Abgeordnetenstellen zustehen. Der Wahlzettel wird dann gefaltet, in der Weise einer Depesche geschlossen (die sehr zweckmäßige Einrichtung des amtlichen Umschlages ist damit leider aufgehoben!) und dem Präsidenten des Wahlbüros überreicht (Art. 69). Die Wahlergebnisse der einzelnen Wahlbezirke werden dem Appellhof in Rom übermittelt. Derselbe summiert die den einzelnen Wahlvorschlägen im ganzen Königreiche zugefallenen Stimmen und setzt fest, ob einem derselben die relative Mehrheit und gleichzeitig 25% der gültig abgegebenen Stimmen zugefallen sind. Trifft dies zu, so bekommt dieser Wahlvorschlag

---

1) Da die Ziffern der den einzelnen Wahlbezirken zustehenden Vertreter sich nicht immer durch Drei dividieren lassen, so wurde die bzw. der Mehrheit und der Minderheit zustehende Vertreterziffer nach Maßgabe eines hier nicht zu erörternden Abrundungssystems im voraus festgestellt und in der dem Gesetze beigefügten Tabelle angegeben. Also hat z. B. die Lombardei bei einer Gesamtzahl von 70 Vertretern 47 Mehrheits- und 23 Minderheitsvertreter, das Piemont dagegen bei einer Gesamtzahl von 47 Vertretern bzw. 31 und 16 usw. Was diese äußerst sonderbare Vorausbestimmung bedeuten will, erklärt sich aus der Struktur des Systems, die im Text auseinandergesetzt wird.

$\frac{2}{3}$ der Sitze, d. h. 356 Vertreter, und sämtliche demselben in den einzelnen Wahlbezirken angehörenden Bewerber werden als erwählt proklamiert. Trifft es zu, daß in dem einen oder dem anderen Wahlbezirke der siegreiche Wahlvorschlag nicht so viel Bewerber als $\frac{2}{3}$ der diesem Wahlbezirke zustehenden Vertreter aufführt, so fallen die nicht besetzten Sitze der Minderheit zu. Unter die Minderheitswahlvorschläge werden weiter die Sitze (179 an der Zahl) nicht nach Maßgabe des Gesamtergebnisses der Wahl im ganzen Königreich, sondern nach dem d'Hondtschen System auf Grund der Wahlergebnisse der einzelnen Wahlbezirke verteilt (Art. 82); der einheitliche nationale Wahlkreis gilt also nur für die Mehrheit. Dagegen haben die Bevorzugungsstimmen nur bezüglich der Minderheitswahlvorschläge eine wirkliche Wirkung, da hier die einem jeden Wahlvorschlage zukommenden Sitze den betreffenden Bewerbern zufallen, die die höheren Ziffern der Bevorzugungsstimmen zusammenbringen. Für die dem siegenden Wahlvorschlag angehörenden Bewerber hat die Rangordnung nach den Ziffern der Bevorzugungsstimmen keinen wirklichen Wert, da sie sämtlich als gewählt proklamiert werden. Sollte es sich aber ergeben, daß kein Wahlvorschlag im ganzen Königreiche 25% der gültig abgegebenen Stimmen zusammenbringt und gleichzeitig die relative Mehrheit dieser Stimmen für sich hat, so würde das d'Hondtsche System zur allgemeinen Anwendung kommen (Art. 82), selbstverständlich auf Grund der Wahlergebnisse der einzelnen Wahlbezirke; der einheitliche nationale Wahlkreis würde also in diesem Falle in Rauch aufgehen.

3. Diese nagelneue, recht befremdliche Einrichtung, die durch einen sonderbaren Kunstgriff die Abgeordnetenkammer mit einer stark überwiegenden Parteigruppe ausstatten sollte, war eigentlich eine durch die ganz ungerechtfertigte Ueberschätzung der oppositionellen Kräfte und durch das Vorhaben, dieselben sowieso zu überwältigen, hervorgerufene Mißgeburt. Das Ergebnis der Wahlen v. 6. April 1924 hat das deutlichste Zeugnis dafür abgegeben, daß man durchaus nicht zu einer solchen grotesken Verzerrung der wesentlichen Grundzüge eines jedweden echten Wahlsystems zu greifen brauchte, um eine starke parlamentarische Mehrheit für die neue Regierung zu gewinnen. Nicht weniger als 4 600 000 Stimmen fielen nämlich den zwei von der Regierung befürworteten Wahlvorschlägen zu, während die gesamten anderen Wahlvorschläge kaum 2 500 000 Stimmen zusammenbrachten [1]. Dabei wurden die Urnen sehr stark besucht; der Prozentsatz der Abstimmenden betrug etwas mehr als 81,80 und bei einer so ungemein hohen Teilnahme der Staatsbürger an den Wahlen konnte man die Echtheit derselben nicht ernstlich bezweifeln, wenn auch hie und da Bedrückungen und Vergewaltigungen vorkamen und wenn auch die neue Form der Abstimmung dem Zweck, Wahlumtriebe zu verhüten, ziemlich ungenügend entsprach. Ganz gerechtfertigt erscheint also der Schluß, daß die Anhänger der Regierung auch dann einen glänzenden Sieg davongetragen haben würden, wenn das eine oder das andere der üblichen Wahlsysteme angewandt worden wäre, anstatt Maßnahmen zu erdichten, die den Eindruck hervorrufen, als ob man sich bewußt gewesen wäre, den Sieg nur durch unlautere Kniffe erreichen zu können!

1) Im Detail (abgerundete Ziffern): Volkspartei (Katholiken) 645 700, Einheitssozialisten 452 500, Maximalisten 348 500, Kommunisten 304 700, Liberaldemokraten 235 700, Konstitutionelle Opposition 147 000, Republikaner 125 000, Sozialdemokraten 106 000, Nichtitaliener 61 000, Bauern 58 900, Dissentierende Faszisten 30 300. Was man von einer solcherweise zersplitterten Opposition befürchten konnte, ist wahrhaftig nicht zu verstehen!



Bei reiferer Ueberlegung konnte man sich anderseits nicht verhehlen, daß das neue Wahlsystem die überaus große Gefahr in sich barg, bei einer Umwälzung der politischen Verhältnisse die Regierungsgewalt einer staatsfeindlichen Koalition gänzlich preiszugeben. Bald wurden also mehrere Stimmen laut, die die Wiederherstellung der ursprünglichen, dem Wahngebilde der Proportionalwahl allzu hastig geopferten Wahleinrichtung befürworteten. Der Entschluß, zum Alten zurückzukehren, ließ in der Tat nicht lange auf sich warten. Das Jahr 1924 war noch nicht verflossen, als das Parlament sich schon mit einem die Abänderung des Wahlgesetzes v. 13. Dezember 1923 (einh. Text) bezweckenden Gesetzentwurf zu befassen hatte. Das betreffende parlamentarische Verfahren wurde aufs eiligste erledigt und die Amtliche Zeitung v. 20. Februar 1925 veröffentlichte schon das Gesetz v. 15. Februar, Nr. 122, welches die Einerkreiswahl wieder einführte. Mit der Fertigstellung des neuen einheitlichen Textes ging es weit langsamer; dasselbe wurde erst am 17. Januar (königliches Dekret Nr. 118) verkündigt. Hier sollen selbstverständlich nur die wichtigsten in diesem Text vorkommenden Abweichungen von den Bestimmungen der älteren wohlbekannten Wahlgesetze berücksichtigt werden.

4. Laut Art. 40 des neuen einheitlichen Textes besteht die Abgeordnetenkammer aus 560 Mitgliedern [1]), die durch Einerwahlkreise gewählt werden. Die mit dem Proporz logisch verbundene Bestimmung über die den Wahlen vorangehende Anzeige der Kandidaturen bleibt merkwürdigerweise in Kraft; dabei wird noch obendrein die Ziffer der Wähler erhöht, die eine jede Kandidatur schriftlich zu unterstützen haben (wenigstens 400 und höchstens 500). Ausgenommen sind jedoch die Kandidaturanmeldungen der Mitglieder der aufgelösten Kammer, die nur von den einzelnen Bewerbern selbst unterzeichnet zu sein brauchen (Art. 52) [2]). Die Anmeldungen sind spätestens binnen 7 Tagen von der Verkündigung des die Wahlen ausschreibenden Dekrets ab der Provinzialwahlkommission einzureichen. Dieselbe weist die den Bestimmungen des Gesetzes nicht entsprechenden Kandidaturen zurück (Art. 53). Wird in einem Wahlkreise eine einzige Kandidatur angemeldet, so erfolgt (nach dem sehr bedenklichen Vorbild des englischen Verfahrens) ohne weiteres die Proklamation des einzigen Bewerbers (Art. 54). Die Einrichtung der amtlichen Wahlumschläge zur Verhütung von Wahlfälschungen (siehe Jahrbuch, Bd. VII, S. 390) wird wieder eingeführt (Art. 46, 65, 69). Als erwählt wird vom Zentralbureau, d. h. vom Gericht (oder der Gerichtsabteilung) welches der Vorsteher des lokalen Appellhofes zu bezeichnen hat, der Bewerber proklamiert, dem die meisten Stimmen zugefallen sind (Art. 81). Die relative Mehrheit entscheidet also endgültig; in keinem Falle findet eine Stichwahl statt.

Die weiteren Bestimmungen des neuen Textes sind, von wenigen unbedeutenden

---

1) Diese Erhöhung der schon übermäßigen Ziffer ist nicht ohne Grund von mancher Seite gerügt worden. Der Hinweis auf die kleineren Ziffern, die in größeren Staaten wie Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika vorkommen, ist in der Tat durchaus treffend. Freilich ist dagegen diese Ziffer in Frankreich noch höher als in Italien; der Umstand ist aber nicht zu vergessen, daß im Frühjahr 1923 die französische Abgeordnetenkammer den die Beibehaltung der damals noch höheren Ziffer beantragenden Gesetzentwurf der Regierung zurückwies und die Bestimmungen des Gesetzes v. 12. Juli 1919 aufrechterhielt, deren Anwendung eine nicht unbedeutende Herabsetzung der besagten Ziffer herbeiführte.

2) Eine vortreffliche, beißende Kritik dieser schwer zu rechtfertigenden Bestimmungen hat Professor Senat. Ruffini in seiner in der Senatssitzung v. 12. Februar 1925 gehaltenen Rede ausgesprochen.

Bestimmungen abgesehen, den vorhergehenden Texten entnommen und brauchen hier nicht erwähnt zu werden. Wohl möchte man, wie es Senator Ruffini getan hat, die Bestimmung einer scharfen Kritik unterziehen, wonach die Abgrenzung der einzelnen Wahlkreise der Regierung anheimgegeben ist (die zugezogenen parlamentarischen Ausschüsse sollen nämlich laut Art. 40 nur „gehört" werden), was den Unfug der „Wahlgeometrie" unvermeidlich heraufbeschwört; es verdient aber die Mühe nicht, sich darum zu bekümmern, da dies ja nur ein ganz unscheinbares Zeichen der Herabsetzung der parlamentarischen Gewalt darstellt, die den Grundzug der ganzen jüngsten öffentlich-rechtlichen Gesetzgebung bildet. Eine größere Bedeutung ist auch den zum Teil neubearbeiteten Bestimmungen über die Wählbarkeit [1]) nicht beizumessen, da eine neue Abänderung derselben sowie voraussichtlich der gesamten Wahleinrichtungen infolge der Verkündigung der die öffentlichen Verhältnisse von Grund aus umbildenden Genossenschafts- und Kommunalordnungsgesetze nicht ausbleiben kann. Schon hat ein Gesetz v. 1. Juli 1926, Nr. 1194, die einheitlichen Texte des politischen Wahlgesetzes und des Gemeinde- und Provinzialgesetzes (namentlich den II. die Kommunalwahlen betreffenden Titel) abgeändert (unter anderem werden außerordentliche allgemeine Revisionen der Wählerlisten angeordnet). Das sind aber nun wieder keine dauerhaften Bestimmungen; dabei wird man unmöglich bleiben können. Die rastlos fortgeführte korporative und syndikalistische Organisation des gesamten Gesellschaftslebens kann unmöglich an der Schwelle der politischen Grundeinrichtungen haltmachen. In Erwartung der weiteren bevorstehenden Entwickelung empfiehlt es sich, das Vorübergehende beiseite zu lassen und einen Blick auf die neuen, nunmehr voraussichtlich feststehenden tiefsten Grundlagen des öffentlichen Lebens zu werfen.

VI. Die Vereinsordnung.

1. Der feste Vorsatz der faszistischen Regierung, die Leitung der Arbeitermassen den sozialistischen Führern zu entziehen und diese bedeutendste, allzuoft Unruhe stiftende soziale Kraft dem Staate untertänig zu machen, hat zuerst im Dekretgesetz v. 24. Januar 1924, Nr. 64, einen prägnanten Ausdruck gefunden. Durch dasselbe werden sämtliche Vereine (Innungen, Genossenschaften usw.), die ganz oder teilweise durch Arbeiterbeiträge die zur Erreichung ihrer die wirtschaftliche und moralische Unterstützung der Arbeiter betreffenden Zwecke notwendigen Geldmittel erhalten, der Aufsicht der politischen Provinzialbehörde unterworfen (Art. 1). Schöpft der Präfekt den Verdacht, daß Unregelmäßigkeiten sich zutragen, so ist er befugt, Untersuchungen oder Inspektionen anzuordnen, getroffene Vorkehrungen zu widerrufen und in schweren und dringenden Fällen zur Auflösung der Vereinsverwaltung zu schreiten, die durch einen Kommissar ersetzt wird (Art. 2). Derselbe erstattet dann einen Bericht, worauf der Präfekt nach Anhörung der Interessenten (dieselbe erfolgt aber nur „nötigenfalls", d. h. wenn es dem Präfekten gutdünkt) das Fortdauern oder die Aufhebung der außerordentlichen Verwaltung, oder auch die Liquidation des Vermögens verfügt.

1) Art. 94 setzt z. B. die Nichtwählbarkeit der Geistlichen mit Seelsorge oder Jurisdiktion und Residenzpflicht, sowie ihrer Stellvertreter und der Kapitelmitglieder wieder fest, die im einheitlichen Text v. 13. Dezember 1923 weggefallen war. Durch andere Bestimmungen sind auch die Inkompatibilitätsfälle näher normiert worden.

2. Dieser recht scharfe Eingriff in das Gebiet des Vereinsrechts war bald darauf mit noch schwereren, aber in praktischer Hinsicht unabweislichen, gegen die geheimen Vereine gerichteten Maßnahmen begleitet. Das Gesetz v. 26. November 1925, Nr. 2029, verpflichtet nämlich einen jeden im Königreiche oder in den Kolonien tätigen Verein, der Sicherheitspolizeibehörde auf Verlangen den Errichtungsakt, das Statut, die Reglemente, das Namenverzeichnis der leitenden Organe und der Mitglieder und eine jede weitere Auskunft über seine Organisation und Tätigkeit mitzuteilen. Die Vernachlässigung dieser Pflicht, sowie die Mitteilung unvollständiger oder falscher Auskünfte wird mit schweren Strafen bedroht und kann zur Auflösung des Vereins durch Dekret des Präfekten führen (Art. 1). Weitere Bestimmungen, die hier nicht in Betracht kommen, betreffen besondere gegen die Beamten des Staats und anderer öffentlichen Verbände gerichteten Sanktionen, wenn sie Vereinen angehören, die eine auch nur teilweise geheime Tätigkeit entfalten. Es mag wohl sein, daß diese sämtlichen Maßnahmen vorzugsweise die Abschaffung der Freimaurerei bezwecken, es kann aber niemanden entgehen, daß sie ganz allgemein die Regierung instandsetzen, eine jede nur denkbare Vereinstätigkeit zu überwachen und zu bemeistern.

Damit war es aber noch nicht getan, da das wesentliche Vorhaben der Regierung nicht nur in der Beherrschung, sondern auch in der Eingliederung der Tätigkeit der Vereine in der von ihr wiederhergestellten und ihr besonders am Herzen liegenden sozialpolitischen Organisation bestand. Die Vollziehung dieses Planes wird aufs nachdrücklichste durch das Gesetz v. 3. April 1926, Nr. 563 und der betreffenden Ausführungsverordnung v. 1. Juli 1926, Nr. 1130 in Angriff genommen. In diesen Gesetzgebungsakten spiegelt sich zum Teil die hier in den Vorbemerkungen dargestellte, von der Reformkommission vorgeschlagene Organisation wieder.

3. Das Gesetz geht erstens vom Grundsatz der rechtlichen Anerkennung und der entschiedenen Bevorzugung der nach einer bestimmten Richtschnur gegliederten und operierenden Vereine aus. Als juristische Personen können laut Art. 1 (vgl. Art. 5) anerkannt werden die folgenden Erfordernissen entsprechenden syndikalistischen Vereine. Hat man es mit Arbeitgebervereinen zu tun, so müssen die freiwillig denselben angehörenden Mitglieder mindestens $^1/_{10}$ der sämtlichenArbeiter beschäftigen, die im betreffenden Bezirke bei Unternehmungen derselben Gattung angestellt sind. Handelt es sich um Arbeitervereine, so müssen die freiwillig denselben angehörenden Mitglieder mindestens $^1/_{10}$ der im betreffenden Bezirke beschäftigten, einer und derselben Kategorie angehörenden Arbeiter ausmachen. Ferner müssen sämtliche Vereine nicht nur den Zweck verfolgen, die wirtschaftlichen und geistlichen Interessen ihrer Mitglieder zu schützen sondern auch die Unterstützung, den Unterricht und die sittliche und nationale Erziehung derselben zu besorgen. Auch müssen die leitenden Organe für ihre eigene Fähigkeit, Sittlichkeit und feste Nationalgesinnung einstehen. Laut Art. 3 darf ein jeder Verein nur Arbeitgeber oder bzw. Arbeiter umfassen. Zentrale Verbindungsorgane mit gemeinschaftlicher Oberhierarchie können gebildet werden; die getrennte Vertretung der Arbeitgeber und der Arbeiter (gegebenenfalls auch der verschiedenen Arbeiterkategorien) muß aber in jedem Falle erhalten werden. Laut Art. 10, Abs. 3 können die zentralen Verbindungsorgane im Einvernehmen mit den Vereinen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer allgemeine Normen über die Ar-

beitsverhältnisse der betreffenden Unternehmungen aufstellen. Die Wirkungskraft dieser Normen erstreckt sich auf sämtliche der einschlägigen Kategorie angehörenden Arbeiter und Arbeitgeber (vgl. Art. 5 weiter unten). Unter den besagten Bedingungen können ferner auch Berufsvereine anerkannt werden. Die schon bestehenden und rechtlich schon anerkannten werden fortbestehen, die Gesetze aber sowie die Reglemente, die dieselben normieren, werden einer Revision zur Anpassung an die Bestimmungen dieses neuen Gesetzes unterzogen werden (Art. 2). Die Statute der Vereine müssen außer der genauen Feststellung der Zwecke usw. die Aufnahmebedingungen angeben, worunter das in nationaler Hinsicht gute politische Betragen nicht fehlen darf (Art. 4, Abs. 2). Die rechtliche Anerkennung wird samt der Genehmigung des Statuts durch königliches Dekret auf Antrag des zuständigen Ministers nach gutachtlicher Anhörung des Staatsrats bewirkt (Art. 4, Abs. 1). Den anerkannten Vereinen steht die Vertretung sämtlicher der bezüglichen Kategorie im betreffenden Bezirke angehörenden Personen (Arbeiter bzw. Arbeitgeber usw.) zu, mögen sie eingeschrieben sein oder nicht. Diesen Personen können sie jährliche Beiträge (die Maximalsumme wird näher angegeben) auferlegen, wovon $^1/_{10}$ einen zur Bürgschaft für die Obliegenheiten bestimmten Vermögensbestand bildet, die der Verein durch den Abschluß kollektiver Arbeitsverträge übernimmt (Art. 5, Abs. 1 und 2). Die Wirkungskraft der von einem jedwelchen anerkannten Vereine geschlossenen kollektiven Arbeitsverträge erstreckt sich auf sämtliche von demselben laut Art. 5 vertretenen Personen. Die Nichtbeachtung eines solchen Vertrages hat die zivilrechtliche Verantwortlichkeit dem Vereine gegenüber zur Folge, der den Vertrag geschlossen hat (Art. 10, Abs. 1 und 5). Die Teilnahme an der Bezeichnung der Vereinsorgane und an der Tätigkeit eines jeden Vereins steht ausschließlich den regelmäßig eingeschriebenen Mitgliedern zu. Ebenso steht die Bezeichnung der Vertreter der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer bei sämtlichen Organen, denen gesetzlich eine solche Vertretung angehört, ausschließlich den anerkannten Vereinen zu (Art. 5, Abs. 5 und 6).

Der Wirkungskreis der Vereine kann sowohl die Gemeinde als den Kreis, die Provinz oder die Region umfassen. Interregionale und nationale Vereine sind ebenfalls zugelassen, sowie Verbände mehrerer Vereine und Vereinigungen mehrerer Verbände. Eine jede Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Berufskategorie soll aber in jedem Falle in einer einzigen Verbandseinheit zusammengeschlossen sein. Wird eine nationale Vereinigung sämtlicher der Landwirtschaft, dem Gewerbe oder dem Handel angehörenden Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerkategorien, oder auch sämtlicher Berufskategorien anerkannt, so ist die Anerkennung anderweitiger, dieser nationalen Vereinigung nicht angehörenden Verbände oder Vereine ausgeschlossen. In keinem Falle können Vereine anerkannt werden, die im Disziplinar- oder Unterordnungswege wie es auch sei mit Vereinen internationalen Charakters verbunden sind, außer wenn die Regierung eine solche Verbindung billigt (Art. 6).

Eine jede Anerkennung kann, wenn die Anerkennungsbedingungen nicht mehr gegeben sind, oder aus schwerwiegenden Gründen (d. h. wohl nach Ermessen!) auf Antrag des zuständigen Ministers im Einvernehmen mit dem Minister des Innern, nach gutachtlicher Anhörung des Staatsrats widerrufen werden (Art. 9). Die kommunalen und Kreisvereine sind der Aufsicht des Präfekten und der Pro-

vinzialverwaltungsjunta, die regionalen, interregionalen und nationalen der Aufsicht des zuständigen Ministers unterworfen. Die Bezeichnung (oder die Wahl) der Vorsteher und Schriftführer der ersteren wird durch Dekret des zuständigen Ministers im Einvernehmen mit dem Minister des Innern genehmigt. Dasselbe gilt von den besagten Organen der größeren Vereine, außer daß in diesem Falle ein königliches Dekret an Stelle des ministeriellen tritt (Art. 7 und 8).

Die Bestimmungen des Gesetzes finden bezüglich der Vereine der Staatsbeamten (sowie der Kommunalbeamten usw.) keine Anwendung; dieselben sollen durch besondere Bestimmungen geregelt werden. Es wird aber unter Androhung schwerer Disziplinarstrafen verboten, Vereine der in Betracht stehenden Gattung zu bilden, den dem Offizierstande und sämtlichen bewaffneten Mannschaften des Staats, der Provinzen und der Gemeinden angehörenden Personen, sowie den Mitgliedern der ordentlichen und der Verwaltungsgerichte, den Hoch- und Mittelschullehrern und den bei den Ministerien des Innern, des Auswärtigen und der Kolonien Angestellten (Art. 11). Die nicht anerkannten Vereine (die oben besagten, durchaus verbotenen natürlich ausgenommen) können als faktische Vereine fortbestehen und sind den Bestimmungen des Dekretgesetzes v. 24. Januar 1924, Nr. 64 (siehe oben, am Anfange dieses Kapitels) unterworfen (Art. 12).

Hierauf beschäftigt sich das Gesetz mit den die sämtlichen kollektiven Arbeitsverhältnisse betreffenden Streitsachen und bestellt zu deren Erledigung besonders zusammengesetzte Abteilungen der Appellhöfe, wobei die Sachverständigenzuziehung besonders hervorzuheben ist (Art. 13 bis 15). Betrifft die Streitsache die Ausführung bestehender Abkommen, so wird die Entscheidung den gemeinrechtlichen Normen über die Auslegung und Ausführung der Verträge gemäß gefällt; handelt es sich dagegen um die Feststellung neuer Arbeitsbedingungen, so wird nach Billigkeitsgrundsätzen, mit Rücksichtnahme auf die allgemeinen Interessen der Produktion erkannt. In jedem Falle muß der Entscheidung ein Schlichtungsversuch vorangehen (Art. 16 und Art. 13, Abs. 2). Das Klagerecht steht ausschließlich den rechtlich anerkannten Vereinen zu und wird gegen anerkannte Vereine ausgeübt. Ist ein solcher nicht vorhanden, so wird vom Präsidenten des Appellhofes der Gegenpartei ein besonderer Kurator bestellt. In diesem Falle ist die Intervention einzelner Interessenten zugelassen. Nur die anerkannten Vereine vertreten vor Gericht sämtliche der betreffenden Kategorie angehörenden Personen (Art. 17). Die Weigerung, die Entscheidungen des Arbeitsgerichtes auszuführen, ist, von der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit abgesehen, mit Geld- und Haftstrafen bedroht (Art. 22).

Zuletzt werden Aussperrungen und Streike unter Androhung schwerer Geldstrafen verboten. Die Urheber und Führer, sowie die beteiligten Beamten und Angestellten des Staates, der öffentlichen Verbände und der Unternehmungen öffentlicher oder gemeinschaftlich notwendiger Betriebe sind auch mit Haftstrafen bedroht (Art. 18—20). Erschwerte Strafen treten weiter für den Fall ein, daß die Einstellung oder die unregelmäßige Leistung der Arbeit die Ausübung eines Zwanges gegenüber dem Willen oder angesichts einer bevorstehenden Entscheidung eines öffentlichen Verbandes oder einer Behörde bezwecken (Art. 21).

4. Die auf Grund der Ermächtigungsklausel des Gesetzes (Art. 23), also mit Gesetzkraft erlassene Verordnung v. 1. Juli 1926 enthält sehr zahlreiche nähere Be-

stimmungen über die Subjekte, die Organisation und Verwaltung, die Befugnisse usw. der syndikalistischen Vereine, sowie über die Verbände und Vereinigungen, die zentralen Verbindungsorgane, die kollektiven Arbeitsverträge und die Arbeitsgerichte und deren Verfahren. Eine ausführliche Darstellung dieser Detailvorschriften muß selbstverständlich hier unterbleiben; ich begnüge mich damit, die für die Charakterisierung der ganzen Einrichtung bedeutendsten Bestimmungen anzuführen.

Den syndikalistischen, rechtlich anerkannten Vereinen können laut Art. 1 angehören die italienischen Staatsbürger beider Geschlechter, die das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben, vom nationalen Gesichtspunkte aus ein gutes politisches Betragen aufweisen und den weiteren gesetzlichen und statutarischen Bedingungen entsprechen. Die Mitglieder der rechtlich anerkannten Vereine dürfen, unter Androhung der Ausweisung den faktischen, identische Zwecke verfolgenden Vereinen nicht gleichzeitig angehören (Art. 7). Die seit mindestens 10 Jahren in Italien ansässigen Ausländer können als Mitglieder zugelassen werden, sie sind aber von jeder leitenden Funktion ausgeschlossen (Art. 2).

Die den Schutz der materiellen oder geistigen Interessen ihrer Mitglieder bezweckenden Vereine, deren Mitglieder nicht Arbeiter oder Arbeitgeber sind, können nach Maßgabe des Gesetzes v. 3. April 1926 nicht rechtlich anerkannt werden. Die Eigentümer von Grundstücken, die dieselben verpachtet haben, können dennoch den Vereinen der landwirtschaftlichen Arbeitgeber als Mitglieder beitreten, müssen aber eine getrennte Abteilung bilden und ihre Vertreter sind bei dem Abschluß der kollektiven landwirtschaftlichen Arbeitsverträge nicht beteiligt. Hat man es mit anderweitigen Arbeitsverträgen zu tun, so handeln diese Vertreter bei dem Abschluß derselben als wären sie Vertreter eines autonomen Vereins (Art. 4). Gesonderte Vereine müssen die ein kleines Gewerbe auf eigene Rechnung betreibenden Handwerker, die Kleinhändler, Handelsgehilfen, Mäkler und die ein Grundstück selbst bebauenden Eigentümer und Pächter bilden (Art. 5). Wird durch die geltenden Gesetze der Betrieb eines Berufes an die Einschreibung in ein Verzeichnis (Register) geknüpft, welches ein Kollegium zu führen hat, so kann neben demselben auch ein syndikalistischer Verein anerkannt werden, dem alsdann ausschließlich der Schutz der Interessen der Mitglieder sowie die Bezeichnung sämtlicher gesetzlich berücksichtigter Vertreter zusteht (Art. 11).

Die Anerkennung eines syndikalistischen Vereins muß nicht nur dann verweigert werden, wenn derselbe den gesetzlichen Bedingungen nicht entspricht, sondern auch wenn die Anerkennung aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen nicht zweckmäßig erscheint. Die Regierung kann jederzeit die Revision der Statuten der anerkannten Vereine fordern und gegebenenfalls auch von Amts wegen verfügen (Art. 13 und 15).

Die rechtlich anerkannten syndikalistischen Obervereine (Verbände und Vereinigungen) sind juristische Personen. Bezüglich ihrer Anerkennung gelten die oben angeführten Vorschriften. Außerdem müssen sie das Verzeichnis der Untervereine und der Institutionen vorlegen, die sie zusammenfassen (Art. 32—36 und 40). Die beibehaltenen Berufskollegien können weder Obervereine bilden, noch denselben sich anschließen (Art. 35). Den Obervereinen können durch das Anerkennungsdekret

die dem Präfekt, der Provinzialverwaltungsjunta und dem Minister zustehenden Aufsichtsbefugnisse den Untervereinen gegenüber übertragen werden. Diese Uebertragung schließt jedoch das unmittelbare Einschreiten des Präfekten oder des Ministers in dem Falle nicht aus, daß der Oberverein den Gesuchen der Behörden nicht Folge leistet (Art. 37).

Hierauf beschäftigt sich die Verordnung mit den Körperschaften. Laut Art. 42 haben die im Gesetz v. 3. April berücksichtigten zentralen Verbindungsorgane einen nationalen Charakter. Die durch dieselben zusammengefaßten Organisationen bilden eine Körperschaft, die durch ein Dekret des Ministers für die Körperschaften errichtet wird. Die Körperschaft ist keine juristische Person, sondern ein Organ der Staatsverwaltung, welches unmittelbar dem Minister für die Körperschaften unterstellt ist und dessen Befugnisse durch das Errichtungsdekret näher festgestellt werden (Art. 43 und 46).Den Organen der Körperschaft steht es unter anderem zu, die zwischen den verbundenen Vereinen entstehenden Streitigkeiten zu schlichten, das Zusammenwirken der Produktionskräfte zu fördern, Stellenvermittlungsbureaus zu errichten, das Lehrlings- und Burschenwesen durch allgemeine, obligatorische Normen zu regeln und deren Beobachtung zu überwachen (Art. 44). Hinsichtlich der kollektiven Arbeitsverträge steht ihnen nach Maßgabe des Gesetzes v. 3. April, Art. 10, Abs. 3, im Einvernehmen mit den Vertretungen der Arbeiter und der Arbeitgeber die Aufstellung allgemeiner Normen über die Arbeitsverhältnisse und nach Maßgabe des Art. 17, Abs. 2, die Ausführung des dem gerichtlichen Verfahren obligatorisch vorangehenden Schlichtungsversuches zu (Art. 45 und 56). Bezüglich der kollektiven Arbeitsverträge ist die Bestimmung hervorzuheben, daß der Abschluß derselben nur den rechtlich anerkannten syndikalistischen Vereinen zusteht; die etwa von anderen Vereinen abgeschlossenen sind nichtig (Art. 47). Kein solcher Abschluß kann, unter Androhung der Nichtigkeit stattfinden bezüglich der Arbeitsverhältnisse, die laut gesetzlicher oder gesetzkräftiger Bestimmung durch Akte der öffentlichen Behörden geregelt werden, oder die persönliche oder Hausdienstleistungen betreffen (Art. 52). Die individuellen, zwischen einzelnen dem kollektiven Arbeitsvertrage unterstellten Arbeitern und Arbeitgebern abgeschlossenen Arbeitsverträge, sowie die Fabrikreglemente müssen dem kollektiven Vertrage entsprechen. An der Stelle der etwa abweichenden Klauseln treten von Rechts wegen die Klauseln des kollektiven Vertrages, den Fall ausgenommen, daß die Anwendung der ersteren eine Mehrbegünstigung der Arbeiter bedeutet (Art. 54).

Erwächst ein in einer Arbeitsstreitsache gefälltes Urteil in Rechtskraft und wird später ein demselben widersprechendes Urteil in einer kollektiven Arbeitsstreitsache vom Arbeitsgericht gefällt, so kann eine jede Partei sowie der Staatsanwalt die Vernichtung des ersteren Urteils bei dem Arbeitsgericht beantragen. Ebenso kann der Widerruf eines jeden über individuelle Arbeitsverhältnisse von einem ordentlichen Gerichte gefällten unwiderruflichen Urteils binnen 15 Tagen von der Zustellung ab beantragt werden, wenn dasselbe einen kollektiven Arbeitsvertrag verletzt oder dem Erkenntnis eines Arbeitsgerichts widerspricht. In beiden Fällen wird die Streitsache von demselben Arbeitsgericht erledigt, welches die Vernichtung oder den Widerruf ausspricht (Art. 87). Durch diese ganz besonders einschneidenden, die heikelsten Maximen des Prozeßrechts angreifenden Bestimmungen werden die kollektiven Arbeitsverträge

als mit dem öffentlichen Interesse aufs engste verknüpften Akte charakterisiert, was sich auch aus den Bestimmungen ergibt, die bei der Normierung des Prozesses vor den Arbeitsgerichten öfters die Beiwohnung oder die Anhörung des Staatsanwalts vorschreiben (Art. 79, 81, 92).

Die letzten Abschnitte der in Rede stehenden Verordnung betreffen die Beamten- und Studentenvereine und die Strafandrohungen. Die zugelassenen Beamtenvereine müssen, je nach der Kategorie der die beteiligten Beamten angehören, vom Regierungshaupt im Einvernehmen mit dem einschlägigen Minister, oder vom Präfekten durch Dekret genehmigt werden. Die Genehmigung bringt keine Anerkennung im Sinne des Gesetzes v. 3. April und keine Erteilung der juristischen Persönlichkeit mit sich. Auch können die genehmigten Vereine von den einschlägigen Behörden jederzeit aufgelöst werden, wenn ihre Tätigkeit den regelmäßigen Lauf des öffentlichen Dienstes beeinträchtigt (Art. 92). Die Nichtbeachtung der Auflösungsanordnung hat die Dienstentlassung zur Folge (Art. 93). Die zum Schutz der angeblichen Schul- oder Berufsinteressen der Schüler einer jeglichen Unterrichtsanstalt errichteten Vereine sind verboten. Die Nichtbeachtung dieses Verbotes hat die Ausweisung aus sämtlichen Schul- und Unterrichtsanstalten des Königreichs zur Folge (Art. 94). Zur Ausführung der Art. 19 und 20 des Gesetzes v. 3. April werden die gemeinschaftlich notwendigen Betriebe durch ein Dekret des Ministers für die Körperschaften festgestellt werden. Auf Grund dieses Dekretes stellen alljährlich die Gemeinden das Verzeichnis der betreffenden Unternehmungen zusammen; dasselbe wird durch Anschlag bekanntgemacht. Jedermann ist befähigt, dem Präfekten Bemerkungen oder Einsprüche über die Einschreibung oder die Weglassung gewisser Unternehmungen einzureichen. Nach erfolgter Untersuchung der Bemerkungen und Einsprüche stellt der Präfekt das endgültige Verzeichnis fest (Art. 97). Die Leistungen der Sanitätsberufe Betreibenden, der Anwälte und Notare, der Ingenieure und Baumeister, der Feldmesser und der Ackerbautechniker sind in jedem Falle als gemeinschaftlich notwendig zu betrachten (Art. 98).

5. Die ungemein hohe öffentlich-rechtliche Bedeutung dieser gesamten Einrichtungen braucht wahrlich nicht erläutert zu werden. Diese streng durchgeführte Verstaatlichung des Gesellschaftslebens, dieser Auf- und Umbau des Syndikalismus zum Werkzeug eines obrigkeitlichen staatsrechtlichen Regiments ist vielleicht das Vollkommenste, was in dieser Richtung je auf die Probe der Erfahrung gestellt worden ist. Ob das überaus straffe System diese Probe bestehen wird, kann sich niemand anmaßen zu prophezeien. Höchstens kann man vielleicht die Bemerkung vorbringen, daß die systematische Unterdrückung einer jeden freien sozialen Tätigkeit (man denke nur daran, was für eine Lage den faktischen Vereinen bereitet worden ist und was dabei die freiwillige Angehörigkeit, wovon im Art. 1 des Gesetzes v. 3. April 1926 die Rede ist, noch bedeuten mag!) nicht zu unterschätzende Gefahren mit sich bringt [1]).

1) Man kann wohl nicht umhin, auch die ganz besonders gehässige Tendenz gegen die geistigen sozialen Kräfte wahrzunehmen. Die Berufsvereine werden sparsam und mit mißtrauisch einengenden Regelungen zugelassen (man möchte sagen geduldet), die Elementarschullehrer können Unter- und Obervereine bilden soviel sie wollen (der faszistische nationale Verein der Elementarschulen ist eben durch Dekret des Regierungshauptes vom 17. Oktober 1926 gegründet worden), die Hoch- und Mittelschullehrer aber nicht usw. Dies entspricht vielleicht der innersten Logik der obrigkeitlichen Tendenz, da die höheren geistigen



Wie dem auch sei, so muß hier zum Schluß der Umstand besonders hervorgehoben werden, daß die in Rede stehende Organisation des Gesellschaftslebens unabweislich eine sehr sorgfältige Detailausbauung des obrigkeitlichen staatsrechtlichen Systems zur Begleiterscheinung haben muß. Einige Grundpfeiler sind, wie wir gesehen haben, schon errichtet worden; in mehreren anderen Richtungen ist die Umwandlungsarbeit im vollen Gange. Die Preßgesetze, die zahlreichen Kommunalordnungsgesetze, die Sicherheitspolizeigesetze usw., die neuerlich erlassen worden sind (von den zahlreichen schon bereitgestellten Gesetzanträgen nicht zu sprechen!) tragen sämtlich das stark markierte Gepräge einer unerbitterlichen obrigkeitlichen Tendenz. Wie schon oben bemerkt und dargelegt wurde ist aber diese umfassende Reform- und Neubildungsarbeit noch weit davon entfernt, fertig ausgebildete Erzeugnisse einer fruchtbringenden Untersuchung darzubieten. Es empfiehlt sich also die Darstellung der weiteren Momente der obrigkeitlichen Rechtsentwicklung einem zukünftigen Berichte zu überlassen.

Literaturübersicht.

1. Zeitschriften.

Die vorzügliche „Rivista internazionale di Filosofia del diritto", die gegenwärtig unter der Leitung von G. Del Vecchio, A. Pagano und A. Salone vierteljährlich erscheint, wird im nächsten Jahre zweimonatlich erscheinen, was ein sehr bedeutsames Zeichen ihrer stets wachsenden Verbreitung und ihres großen Ansehens ist.

Die Zivilprozeßstudien haben seit 1924 ein vortreffliches Organ durch die „Rivista di diritto processuale civile" gewonnen, die von G. Chiovenda, T. Carnelutti und P. Calamandrei herausgegeben wird (Verlag A. Milani in Padua).

Sehr freudig wird die Wiederbelebung der altehrwürdigen „Rivista italiana per le scienze giuridiche" begrüßt, die 1926 in neuer Folge, unter der Leitung von P. De Francisci in Rom erscheint.

Seit 1923 erscheint in Mailand eine interessante von A. Orvieto herausgegebene „Rassegna di Diritto e d'Economia".

Dem Luftschiffahrtsrecht ist seit 1924 die von A. Ambrosini und A. Giannini in Rom herausgegebene Zeitschrift „Il diritto aeronautico" gewidmet.

Mit der Rechtsprechung befassen sich vorzüglich folgende neue Zeitschriften: „La Corte di Cassazione", herausgegeben von M. D'Amelio, P. E. Bensa, H. Biscaro und F. Vassalli (erscheint seit 1924 in Mailand). — „La Suprema Corte", herausgegeben von M. Battista (erscheint seit 1924 in Rom). — „Il Foro amministrativo", herausgegeben von V. D'Audino (erscheint seit 1925 in Rom). — „Il Foro Toscano", herausgegeben von C. Calamandrei, S. Lessona, E. Finzi und G. Paoli (erscheint seit 1926 in Florenz).

2. Rechtsphilosophie, Allgemeine Rechtslehre, Gesetzgebungsreformen.

V. Miceli, „I principî generali del diritto", in „Rivista di diritto civile", 1923, S. 23 ff.

Derselbe, „La completezza dell' ordinamento giuridico", in „Riv. internaz. di filos. del diritto", 1925, S. 86 ff.

Derselbe, „Il diritto positivo e il sistema giuridico", ebenda, 1924, S. 326 ff.

G. Brunetti, „Le fonti e la funzione del dubbio nella giurisprudenza", in „Giurisprudenza italiana", 1923. Wiedergedruckt in „Scritti giuridici varii" (Auswahl der kleineren Schriften des Verfassers), Torino, Unio. tipogr. editrice, Bd. IV, 1925, S. 129 ff.

Derselbe, „Il diritto naturale nella legislazione civile", ebenda, S. 45 ff.

Derselbe, „Il domma della completezza dell' ordinamento giuridico", ebenda, S. 163 ff.

Elemente einer jeden modernen Gesellschaft von Natur freiheitlich gesinnt und darum politisch verdächtig sind; nützlich und heilbringend kann aber diese ungerechtfertigte feindliche Stellungnahme gegen die höheren geistigen Gesellschaftskräfte in keinem Falle sein.

Derselbe, „Completezza e incompletezza dell' ordinamento giuridico", in „Riv. internaz. di filosof. del diritto", 1925, S. 607 ff.

Derselbe, „La libertá nel diritto privato", Firenze, tip. Galletti e Cocci, 1925 (eine sehr scharfsinnige akademische Rede über die Grenzen der Freiheit des Einzelnen in privat- und sozialrechtlichen Beziehungen).

G. Del Vecchio, „La Giustizia", in „Riv. internaz. di filosof. del diritto", 1923, S. 143 ff., 229 ff., 418 ff. (Eine erschöpfende und glänzende Untersuchung des vieldeutigen Gerechtigkeitsgedankens.) In 2. Auflage im Verlag Zanichelli, Bologna, 1925 erschienen.

M. Rotondi, „L'abuso di diritto", in „Riv. di dir. civile", 1923, S. 105 ff.

Derselbe, „Equita' e principii generali di diritto", in „Riv. di diritto civile", 1924, S. 274 ff.

M. Bachi, „I poteri del giudice in un sistema di codice, di judge made lawe di equitá", in „Riv. internaz. di filosof. del diritto", 1925, S. 247 ff. Auch erschienen in einem dem Andenken des in erster Jugendblüte dahingerafften hochbegabten Schriftstellers — geboren am 4. Oktober 1904, geschieden am 16. November 1924! — gewidmeten Bande. Derselbe (erschienen im Verlag von Guido Modiano in Mailand), enthält unter anderem auch folgende, wahrhaft erstaunliche Leistungen des vielbeweinten Verfassers: „L' idea di giustizia, il sentimento di dolore e la tragedia dell' individuo: Giobbe" (S. 3—47); „La doppia radice della guerra" (S. 55—58); „Diritto naturale e positivo nel pensiero di Benedetto Spinoza" (S. 89—122).

S. Romano, „Osservazioni sulla completezza dell' ordinamento statale", Modena, Soc. tipogr. modenese, 1925.

F. B. Cicala, „Filosofia e diritto. Le premesse filosofiche generali; vol. I Introduzione alla teoria dell' Essere. Le relazioni ontotetiche; vol. II La conoscenza empirica della realtá fenomenica. Parte I L'Essere e i suoi elementi"; „Teoria generale del diritto. Parte Ia La conoscenza empirica della realtá giuridica. Parte II La conoscenza filosofica della realtá giuridica". Cittá di Castello, Casa editr. Il Solco, 1923—1926. (Dieses großartige, in festen Grundlinien schon planmäßig skizzierte und teilweise fertig bearbeitete Werk ist wohl eine der bedeutendsten Erscheinungen unserer jüngeren rechtsphilosophischen Literatur.)

Derselbe, „Per la teoria generale del diritto", in „Riv. internaz. di Filosofia del diritto", 1926, S. 37 ff.

A. E. Cammarata, „Contributi ad una critica gnoseologica della giurisprudenza. I. Il problema del diritto in rapporto al concetto di Stato", Roma, Anonima libraria italiana, 1925. (Dieses tief durchgedachte Werk verteidigt der Verfasser mit großem Scharfsinn gegen eine grundlose Kritik in „Riv. internaz. di filos. del diritto", 1926, S. 129 ff.)

Derselbe, „Giorgio Del Vecchio. Il concetto della natura e il principio del diritto", in „Giornale critico della filosofia italiana", 1923, S. 188 ff. (Eine eingehende Besprechung der zweiten Auflage des bahnbrechenden Buches von Del Vecchio.)

O. Condorelli, „Il rapporto fra Stato e diritto secondo Kelsen", ebenda, 1923, S. 307 ff. Ueber dieselbe Frage hat der Verfasser eine recht interessante Mitteilung bei der 12. Zusammenkunft der Societá italiana per il progresso delle scienze in Catania (April 1923) vorgelesen.

Derselbe, „La responsabilitá senza colpa", Catania, Galatola, 1924. (Eine tüchtige, eingehende und recht eigenartige Behandlung des Verantwortlichkeitsbegriffes. Aus der hier entwickelten Grundlegung hat später der Verfasser eine recht interessante und scharfsinnige Folgerung gezogen in der Abhandlung „Ignorantia iuris", Catania, Giannotta, 1926.)

Derselbe, „Il valore della filosofia nella vita e nella scienza del diritto", in „Archivio Giuridico", 1926, S. 208 ff.

B. Brugi, „Per la legge sulle trasformazioni fondiarie", in „Riv. di diritto agrario", 1925, S. 255 ff. (Ueber das hochwichtige Gesetz v. 18. Mai 1924, Nr. 753, welches neue Enteignungsfälle behufs Förderung landwirtschaftlicher Verbesserungsarbeiten festsetzt. Siehe hierüber auch A. Serpieri, in „Federazione italiana dei consorzi agrari", Heft XV, 1925 und R. Trifone, in „Giornale d'agricoltura della domenica", Nr. 37, 38. Ferner die vortreffliche akademische Rede von G. Osti, L'agricoltura e il diritto, con particolare riguardo al regime della proprietá fondiaria" Parma, Pelati, 1925.)

F. Carnelutti, „I giuristi e la filosofia", in „Riv. internaz. di filosof. del diritto" S. 190 ff.

G. Maggiore, „L' equitá e il suo valore nel diritto", ebenda, S. 256 ff.

A. Levi, „Teoria del diritto e filosofia del diritto", ebenda, S. 463 ff.

Derselbe, „Saggi di teoria del diritto", Bologna, Zanichelli, 1924.

Derselbe, „Per l'insegnamento della filosofia e della teoria generale del diritto", in „Riv. internaz. di filosofia del diritto", 1924, S. 64 ff.

A. Passerini D' Entreves, „Il fondamento della filosofia giuridica di G. G. F. Hegel" (Vorwort von G. Solari), Torino, Gobetti, 1924.
G. Paoli, „Il reato, il risarcimento, la riparazione", Bologna, Zanichelli, 1924.
A. Bonucci, „Diritto soggettivo e libertá", in „Archivio giuridico", 1924, S. 28 ff.
G. B. Biavaschi, „La moderna concezione filosofica dello Stato", Dritte Auflage, Milano, Casa editr. Vita e pensiero, 1924.
L. Mossa, „Nuove correnti sulle nozioni di diritto soggettivo, soggetto di diritto e illiceitá", in „Riv. internazionale di filosof. del diritto, 1924, S. 358 ff.
Derselbe, „Il diritto del lavoro", Sassari, Tipogr. operaiá, 1923. (Hierüber die Besprechung von F. Pergolesi, ebenda, 1924, S. 300 ff.)
E. Betti, „Metodica e didattica del diritto secondo E. Zitelmann", ebenda, 1925, S. 49 ff.
G. Mazzarella, „Le unitá elementari dei sistemi giuridici", Messina, Principato, 1923.
T. Ascarelli, „Il problema delle lacune", Modena, Soc. tipogr. modenese, 1925.
P. Cogliolo, „I principî generali del diritto", in „Il dir. commerciale", 1924, S. 161 ff.
C. Gangi, „Il problema delle lacune nel diritto privato", in „Archivio giuridico", 1923, S. 137 ff.
G. Pacchioni, „I principî generali di diritto", ebenda, 1924, Heft II.
Derselbe, „Il fondamento della retroattivitá delle leggi", in „Riv. di diritto commerciale, 1924, S. 634 ff.
Derselbe, „L' obligatio naturalis nel diritto romano classico e nel diritto attuale", in „Riv. di diritto civile", 1926, S. 39 ff.
G. Pacinotti, „Qualificazione pubblica o privata dei rapporti giuridici", in „Riv. di dir. commerciale", 1923, S. 143 ff.
A. Falchi, „La Teoria del diritto nel sistema della filosofia giuridica", Cagliari, P. Valdés, 1926 (eine klare, sehr überzeugende Auseinandersetzung über wichtige methodische und systematische Grundfragen).
A. Arcangeli, „Verso la nuova codificazione", in „Riv. del diritto commerciale", 1926, S. 34 ff.
R. Cerciello, „Il metodo nella riforma dei codici", Roma, Tipogr. del Senato, 1923.
L. Rossi, „Sulle riforme del codice civile", Torino, Un. tipogr. editr., 1923.
A. Checchini, „Storia della giurisprudenza e interpretazione della legge", in „Archivio giuridico, 1923, Heft II.
A. Marchi, „Dell' influenza del cristianesimo sulla codificazione giustinianea", in „Studi senesi, 1924, S. 61 ff.
E. Finzi, „Le moderne trasformazioni del diritti di proprietá", in „Archivio giuridico", 1923, S. 52 ff.
A. Luchini, „La limitazione etica della proprietá privata", Firenze, Vallecchi, 1925.
A. Musatti, „La nuova legge del diritto d' autore", in „Riv. del diritto commerciale", 1926, S. 199 ff.
A. Ravá, „Lezioni di filos. del diritto. I. Nozioni introduttive e storiche. II. Il concetto del diritto", Padova, Milani, 1925.
G. B. Funaioli, „La coazione del volere nella formazione dei negozi giuridici" in „Studi senesi", 1925, S. 28 ff.
P. Calamandrei, „Gli atti emulativi in materia di caccia", in „Il Foro italiano", 1924, Heft XX.
B. Donati, „Dalla esegesi delle leggi alla scienza del diritto", in „Rivista internaz. di Filosof. del diritto", 1925, S. 583 ff.
C. Gray, „Il Concetto di responsabilità in relazione ad un nuovo concetto dello Stato di diritto", ebenda, 1926, S. 71 ff.
A. C. Jemolo, „L'errore legislativo, la legge ignorata", in „Riv. di dir. pubblico", 1925, Heft VII.
G. Battaglini, „I concetti di origine extragiuridica nel campo del diritto penale", Cittá di Castello, Unio. arti grafiche, 1925.
G. Solari, „Il fondamento naturale del diritto successorio in Giovanni Locke", in „Atti della R. Accademia delle scienze di Torino", Bd. LIX, 1924, S. 745 ff.
N. Polacco, „Delle riforme da apportare all' istituto della adozione", in „Atti del R. Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 1923, Bd. LXXXII, 2. Teil.

3. Staatsrecht, Verfassungsrecht und Politik.

F. Pergolesi, „G. B. Vico e la dottrina dello Stato di diritto", in „Riv. internaz. di filos. del di diritto" 1925, S. 466 ff. (Dieses dritte Heft der vortrefflichen, in

kurzer Zeit zur höchsten Bedeutung emporgewachsenen Zeitschrift ist der Jahrhundertfeier des weltberühmten Hauptwerks La Scienza nuova von G. B. Vico gewidmet, und enthält mehrere sehr bemerkenswerte Abhandlungen von B. Brugi, G. Solari, V. Miceli, B. Donati, V. Piccoli, A. Pagano u. a.).

E. Ruffini Avondo, „Il Defensor pacis di Marsilio da Padova", in „Riv. storica italiana", 1924, 2. Heft.

F. Battaglia, „Marsilio da Padova e il Defensor pacis", in „Riv. internaz. di filosofia del diritto", 1924, S. 398 ff.

R. Morandi, „La eticità dello Stato. Hegel e Mazzini", in „La critica politica", 1924, S. 376 ff., 437 ff., 467 ff.

Derselbe, „I principî metafisici della teoria hegeliana dello Stato", in „Riv. internaz. di filos. del diritto", 1925, S. 188 ff.

V. E. Orlando, „I criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico. Contributo alla storia del dir. pubblico italiano nell' ultimo quarantennio (1885—1925). Modena, Soc. Tipogr. modenese, 1925.

E. Orrei, „Regolamento giuridico del governo parlamentare", in „Riv. di dir. pubblico", 1925, S. 175 ff.

G. Arangio Ruiz, „Leggi ed eventi costituzionali del periodo bellico e postbellico", Modena, Soc. tipogr. Modenese, 1925.

G. Faggella, „I limiti della potestá legislativa", in „Riv. di dir. pubblico", S. 382 ff.

G. Paoli, „L' indulgenza sovrana del dicembre 1922", Firenze, Barbera, 1923. (Eine tüchtige Untersuchung der im recht sonderlichen Amnestiedekret v. 22. Dezember 1922 herrschenden Rechtsansichten.)

F. Ruffini, „Diritti di libertá", Torino, Gobetti, 1926.

L. Armanni, „Teoria delle libertá civili", Padova, Milani, 1925.

M. Siotto-Pintór, „La funzione del diritto naturale nella dottrina del diritto pubblico interno", in „Riv. internaz. di Filosofia del diritto", 1924, S. 1 ff.

Derselbe, „La nuova Romania e la sua costituzione", ebenda, S. 438 ff.

Derselbe, „I problemi fondamentali del dir. pubblico, nel dir. della Confederaz. elvetica", ebenda, S. 143 ff.

Derselbe, „Ritorno al passato, in tema di decreti legge", in „Il Foro italiano", 1924, 1. Teil, S. 782 ff.

A. Codacci Pisanelli, „La questione dei decreti legge" (ausführlicher und ungemein gründlicher, der Abgeordnetenkammer in der Sitzung v. 30. Mai 1924 eingereichter Bericht), in der Zeitschrift „Le leggi", (Rom), 1924, S. 1818 ff.

Derselbe, „Sulla validitá dei decreti legge", in „Cassazione unica", 1923, S. 65 ff.

N. Levi, „I decreti legge in rapporto al diritto penale" in „La Scuola positiva", 1924, S. 431 ff.

Derselbe, „Decreti legislativi", in „Rivista penale", 1924, S. 433 ff.

P. E. Bensa, „Del sindacato giudiziario rispetto ai decreti legge" in „La Corte di Cassazione", 1924, S. 143 ff.

S. Longhi, „La crisi dei decreti legge", in „Dizionario penale", 1924, 2. Lieferung, Abt. I, S. 1 ff.

R. Cerciello, „La discussione del Senato sul disegno relativo ai decreti legge", in „Archivio giuridico", 1924, 2. Heft.

Derselbe, „La questione dei decreti legge", in „Giurisprudenza italiana", 1922, Teil IV, S. 113 ff.

S. D'Amelio, „Sulla polemica circa i decreti legge", in „Rivista di diritto pubblico", 1925, S. 88 ff. und 224 ff. (Ueber denselben Gegenstand auch V. E. Orlando und Brunelli, ebenda, S. 209 und 210)

C. F. Ferraris, „I decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti", in „Atti del R. Istituto veneto di scienze, lettere ed arti", 1923, Teil II, S. 661 ff.

L. Degli Occhi, „Intorno al concetto specifico di Diritto costituzionale", in „Rivista di dir. pubblico", 1923, 1. Teil, S. 31 ff.

T. Marchi, „Il Capo dello Stato nel governo parlamentare", ebenda, 1923, S. 265 ff.

V. Miceli, „La teoria degli organi nel diritto pubblico", ebenda, 1923, S. 361 ff.

B. Petrone, „Il problema politico giuridico della responsabilitá ministeriale", in „Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie", 1923, S. 326 ff.

E. Presutti, „Introduzione alle scienze giuridiche e istituzioni di diritto pubblico", Campobasso, Soc. tip. Molisana, 1926.

C. Bufardeci, „Gl' italiani non regnicoli nel nostro diritto positivo", in „Riv. di diritto pubblico", 1923, 1. Teil, Heft VI.

G. Cristofolini, „La perdita del mandato politico a titolo di pena", ebenda, 1926, S. 121 ff.
C. Saltelli, „Potere esecutivo e norme giuridiche", Roma, tip. delle Mantellate, 1926 (eine sehr ausführliche und reichhaltige Erörterung des Gesetzes v. 31. Januar 1926, über die Befugnis der Regierung zur Rechtssetzung).
G. Vacchelli, „Sulla facoltá del potere esecutivo di emanare norme giuridiche" in „Riv. di diritto pubblico", 1925, S. 49.
O. Ranelletti, „La potestá legislativa del Governo", ebenda, Heft 4, 5, April-Mai 1926.
S. Longhi, „Metodi di legislazione abbreviata", in „Gerarchia", Bd. IV, S. 560 ff.
Derselbe, „La nuova disciplina della stampa", in „Dizionario penale", 1924, Lieferung II, S. 199 ff.
A. Levi, „La riforma delle leggi sulla stampa", in „La Cassazione unica", 1924, S. 681 ff.
B. Petroue, „Sui limiti della libertà di stampa", in „Rivista di dir. pubblico", 1924, S. 695 ff.
T. Marchi, „La formazione storico-giuridica dello Stato italiano", Parma, Tipogr. Mutilati, 1924.
A. Ghisleri, „Lo Statuto giudicato dei contemporanei", Roma, Libreria politica moderna, 1923.
A. Colombo, „Dalle riforme allo Statuto di Carlo Alberto", Casale, 1924.
E. Crosa, „La libertá religiosa nello Statuto Albertino", in „Archivio giuridico, 1925, Heft I.
F. Ruffini, „L'Editto sulla stampa e la libertá religiosa", in der Zeitung „Corriere della sera", 17. Juli 1924.
E. Presutti, „Nuovi orientamenti del diritto pubblico", in „Il Foro subalpino", 1924, S. 511.
G. De Montemayor, „Per lo Statuto", Firenze, Vallecchi, 1923.
S. Panunzio, „Consenso e apatia", Ferrara, Indust. grafiche italiane, 1924.
G. Maggiore, „Liberalismo vivo e liberalismo morto", in „La nuova politica liberale", 1923, S. 23 ff.
B. Croce, „Elementi di politica" Bari, Laterza, 1925.
S. Perozzi, „Critica politica", Bologna, Zanichelli. (Eine Sammlung höchst interessanter, in überspannter nationalistischere Gesinnung geschriebener Aufsätze. Siehe dazu meine Besprechung, in „Riv. internaz. di filosof. del diritto", 1923, S. 315 ff.).
F. D'Alessio, „Crisi dello Stato e crisi del diritto", Cittá di Castello, Unione Arti grafiche, 1923.
G. Pierangeli, „L'eventualitá della dittatura", in „La critica politica", 8. Heft, 1922.
L. Lodi, „Venticinque anni di vita parlamentare. Da Pelloux a Mussolini", Firenze, Bemporad, 1924.
E. Presutti, „La politica interna", Padova, Casa editr. La Litotipo, 1923.
A. Solmi, „La riforma costituzionale", Milano, Casa editr. Alpes, 1924.
A. Ferracciu, „A proposito di un libro recente sulla riforma costituzionale", in „Riv. di dir. pubblico", 1924, S. 506 ff.
P. Chimienti, „A proposito di riforme costituzionali", ebenda, S. 525 ff.
L. Sturzo, „Riforma statale e indirizzo politico", Firenze, Vallecchi, 1923.
U. Spirito, „Il concetto di libertá e i diritti dell' opposizione", in „L' Educazione nazionale", 1924, S. 265 ff. (Eine höchst sonderbare und eben darum interessante Verzerrung des Freiheitsbegriffes.)
G. De Ruggiero, „Le due concezioni della libertà", in „La critica politica", 1924, Heft XII. (Eine bemerkenswerte Gegenüberstellung des naturrechtlichen und des heutigen, auf tieferer geistigen Grundlage aufgebauten Freiheitsbegriffes.)
J. Bonomi, „Dal socialismo al fascismo (la sconfitta del socialismo, le crisi dello Stato e del Parlamento, il fascismo)", Roma, Formiggini, 1924.
R. Murri, „Fede e fascismo", Milano, Casa editr. Alpes, 1924.
M. Rocca, „Idee sul fascismo", Firenze, Casa editr. La Voce, 1924.
L. Vicentini, „Il governo fascista giudicato fuori d'Italia", Milano, A. Barion, 1924.
Derselbe, „Il fascismo nei riflessi della stampa estera", ebenda, 1924.
L. Freddi, „Fascismo. La sua storia, le sue dottrine, la sua organizzazione", Firenze, Bemporad, 1923.
L. Salvatorelli, „Nazionalfascismo", Torino, Gobetti, 1923.
G. Gentile, „Che cosa é il fascismo", Firenze, Vallecchi, 1925.
F. Coppola, „La rivoluzione fascista e la politica mondiale", Roma, Verlag der Zeitschr. „Politica", 1923.

A. Granelli, „Valori ideali. Libertá e fascismo", Roma, Tipogr. Selecta, 1923.
E. Papasogli, „Fascismo", Firenze, Vallecchi, 1923.
C. Pellizzi, „Problemi e realtá del fascismo", ebenda, 1924.
Derselbe, „Fascismo-aristocrazia", Milano, Casa editr. Alpes, 1925.
C. Costamagna, „Linee della legislazione fascista", in „Riv. internaz. di filos. del diritto", 1926, S. 294 ff.
V. Miceli, „Il partito fascista e la sua funzione in Italia", Milano, Casa editr. Imperia, 1924.
F. Ercole, „La profezia del fascismo", in der Zeitschr. „Politica", 1924, Bd. XVIII, S. 5 ff.
F. T. Marinetti, „Futurismo e fascismo", Foligno, Campitelli, 1924.
E. Rignano, „Democrazia e fascismo", Milano, Casa editr. Alpes, 1924.
S. Panunzio, „Che cos' é il fascismo", Milano, Casa editr. Alpes, 1924.
Derselbe, „Stato nazionale e sindacati", Milano, Casa editr. Imperia, 1924.
Derselbe, „Stato e sindacati", in „Riv. internaz. di filos. del diritto", 1923, S. 1 ff.
Derselbe, „Ancora sulle relazioni fra Stato e sindacati", ebenda, 1926, S. 272 ff. Siehe ferner die Auseinandersetzung des Verfassers mit C. Costamagna, ebenda, S. 414 ff.
Derselbe, „Rappresentanza corporativa", ebenda, 1924, S. 121 ff.
Derselbe, „Sindacalismo operaio. Appunti storico-giuridici", Cittá di Castello, Casa editr. Il Solco, 1924.
G. Menotti De Francesco, „Rappresentanza politica e rappresentanza sindacale nella scienza del diritto pubblico", Urbino, Arduini, 1924.
G. Ambrosini, „Sindacati, Consigli Tecnici e parlamento politico", Roma, Anonima romana editoriale, 1925.
A. Pagano, „Stato e sindacati", in der Zeitschr. „Politica", 1924, Bd. XIX, S. 5 ff.
F. Pergolesi, „Appunti sulla rappresentanza corporativa nelle Assemblee politiche", Roma, Athenaeum, 1923.
C. Costamagna, „Manuale di diritto corporativo italiano", Torino, Unione tip. editr., 1926.
O. Della Torre, „Il concetto sindacalista dello Stato", Firenze, 1925.
B. Mussolini, „Fascismo e sindacalismo" in der Zeitschr. „Gerarchia", 1925, Heft V.
V. E. Orlando, „Lo Stato sindacale e le condizioni attuali della scienza del dir. pubblico", in „Riv. di dir. pubbl., 1924, Heft I.
U. Ricci, „Il sindacalismo giudicato da un economista", in „Riv. di politica economica, 1925, Heft II.
E. Rossoni, „Le idee della ricostruzione. (Discorti sul sindacalismo fascista)", Firenze, Bemporad, 1923.
O. Fantini, „I diritti del lavoro" (Vorwort von B. Mussolini), Milano, Albrighi-Segati, 1926.

4. Verwaltungsrecht, Verwaltungslehre und Kolonien.

A. De Valles, „Il concetto giuridico di gerarchia", in „Rivista degli enti locali", 1926, Heft II.
S. Trentin, „Autonomia, autarchia, decentramento", Venezia, Ferrari, 1925.
G. Vacchelli, „Accordi fra pubbliche amministrazioni e contratti di diritto pubblico", in „Il Foro italiano", 1926, Teil I, S. 4 ff.
G. Zanobini, „L'attivitá amministrativa e la legge", in „Riv. di dir. pubblico", 1924, S. 381 ff.
C. F. Ferraris, „Il potere discrezionale della pubblica amministrazione e l'autoritá giudiziaria, ebenda, S. 205 ff.
L. Zanoli, „Della responsabilitá diretta della pubblica amministrazione", Modena, Toschi, 1924.
P. Cogliolo, „La responsabilitá dello Stato per i fatti illeciti dei suoi funzionari", in „Il Diritto commerciale", 1924, S. 28 ff.
B. Parravicini, „La responsabilitá civile degli impiegati e amministratori delle pubbliche amministr. locali", in „Riv. amministrativa del Regno", 1924, S. 5 ff.
F. Lauria, „Demani e feudi nell' Italia meridionale", Napoli, Tipogr. degli Artigianelli, 1923.
C. Vitta, „Il regionalismo", Firenze, Soc. editr. La Voce, 1923.
S. D'Amelio, „Autarchia regionale e Stato unitario", in „Riv. di dir. pubblico", 1924, S. 75 ff.

L. Ricci, „Cenni sul riordinamento delle amministrazioni centrali“, in „Riv. di politica economica“, 1924, S. 232 ff.
A. C. Jemolo, „L'ordinamento della burocrazia“, in „Riv. di dir. pubblico“, 1924, S. 82 ff.
G. Ingrosso, „I presupposti teorici della riforma amministrativa“, in „Rassegna di dottrina e di giurisprudenza“, 1924, S. 68 ff., 84 ff., 97 ff., 113 ff., 129 ff.
F. Arieli, „La riforma delle congregazioni di caritá“, in „La critica politica“, 1924, Heft I.
A. Agostinelli, „Il possesso e il funzionario di fatto“, Piacenza, Ed. Porta, 1925.
G. Zanobini, „Le sanzioni amministrative“, Torino, Bocca, 1924.
L. Raggi, „Il sistema del Podestá negli ordinamenti amministrativi“, in „Il Diritto commerciale“, 1923, S. 92 ff.
Derselbe, „Sui poteri del commissario prefettizio nei comuni“, in „La Corte di Cassazione“, 1924, S. 123 ff.
F. Celentano, „La legge sul podestá“ in „Riv. di diritto pubblico“, 1926, S. 449 ff.
O. Ranelletti, „L'efficacia del termine nei ricorsi amministrativi“, in „Foro italiano“, 1926, Teil III, S. 145.
F. Cammeo, „Questioni sull' obbligo delle amministrazioni di conformarsi al giudicato dei tribunali“, in „Giurispr. italiana“, 1924, 3. Teil, S. 149 ff.
C. Bresciani, „Per la riforma delle Opere pie“, in „Il contenzioso ecclesiastico“, 1924, S. 1 ff.
G. M. De Francesco, „La retroattivitá della legge e la giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato e della Giunta provinciale amministrativa“, in „Rivista di diritto civile“, 1926, S. 149 ff.
Derselbe, „L'ammissione, nella classificazione degli atti amministrativi“, Milano, Soc. Vita e pensiero, 1926.
R. Cerciello, „L'unificazione della legislazione mineraria“, in „Riv. di dir. civile“, 1924, S. 372 ff.
P. Cogliolo, „I principî fondamentali del dir. aeronautico italiano“, in „Il Diritto commerciale“, 1924, Heft XII.
A. De Valles, „I servizi pubblici“, Milano, Soc. editr. libraria, 1923.
T. Perassi, „I lineamenti del diritto italiano dell' emigrazione“, Roma, Tipogr. L' Universelle, 1923.
C. Toesca di Castellazzo, „In tema d'assicurazione obbligatoria contro gl'infortuni sul lavoro nell' industria“, in „Il Foro subalpino, 1924, S. 221 ff.
U. Piancastelli, „Politica e finanza dei trasporti“, in „Riv. di politica economica“, 1923, S. 1111 ff.
L. Amoroso, „Il problema ferroviario“, ebenda, S. 613 ff.
A. Pavone, „Intorno al bilancio ferroviario“, ebenda, 1924, S. 545 ff.
R. Jacuzio, „Le nuove norme sulla navigazione aerea“, in „Riv. di dir. pubblico“, 1924, S. 114 ff.
G. Crolla, „Le colonie nei recenti trattati di pace“, in „Riv. internaz. di scienze sociali e discipline ausiliarie, 1924, S. 34 ff.
F. Coletti, „La Tripolitania settentrionale e la sua vita sociale studiata dal vero“, 2. Aufl., Bologna, Zanichelli, 1924.
U. Bassi, „I parlamenti libici“, Modena, Bassi, 1924.
M. Colucci, „Principiî di diritto consuetudinario della Somalia meridionale“, Firenze, Soc. editr. La Voce, 1924.
Derselbe, „Contributo alla storia della proprietá fondiaria nella Cirenaica“, in „Rivista coloniale“, 1925, Heft II.
G. Valensin, „Note sulla colonizzazione agraria in Tripolitania“, in „Atti della R. Academia dei Georgofili“, 5. Folge, Bd. XXII, 1925.

5. Kirchenrecht.

C. Calisse, „Diritto ecclesiatico“, Dritte Auflage des wohlbekannten Handbuchs, Firenze, Barbera, 1923.
M. Falco, „Il Codex iur. canonici e il diritto anteriore“, in „Archivio giuridico“, 1923, Heft II.
Derselbe, „Introduzione allo studio del Codex iuris canonici“, Torino, Bocca, 1925, (ein vortreffliches Lehrbuch).
D. Schiappoli, „Manuale di diritto ecclesiastico“. Vierte Auflage des knappen, aber reichhaltigen Handbuchs, Napoli, Alvano, 1924.

N. Tamassia, „Lezioni di dir. ecclesiastico", Padova, Milani, 1925.
F. Scaduto, „Diritto ecclesiastico vigente in Italia". Vierte Auflage des sehr schätzbaren Lehrbuches, Cortona, Francini, 1923.
Derselbe, „Efficacia civile delle norme canoniche", in „Archivio giuridico", 1924, S. 130 ff.
A. C. Jemolo, „Il valore del Diritto della Chiesa nell' ordinamento giuridico italiano", ebenda, 1923, S. 3 ff.
V. Del Giudice, „Il diritto dello Stato nell' ordinamento canonico", ebenda, 1924, S. 3 ff.
Derselbe, „La riforma della legislazione ecclesiastica", in „Il diritto ecclesiastico", Bd. XXXVII, 1926, 4. Heft.
Derselbe, „Privilegio, dispensa ed Epicheia nel diritto canonico", Perugia, G. Guerra, 1926.
J. Rossi, „De paroecia iuxta codicem iuris canonici", Roma, Pustet, 1923.
F. Salata, „La questione romana e la Triplice alleanza", in „Nuova Autologia", 1. März 1923.
F. Ruffini, „La libertá religiosa come diritto pubblico subiettivo", Torino, Bocca, 1924. (Eine äußerst gründliche, auch verfassungsrechtlich höchst bedeutende Erörterung des neuerlich wieder sehr lebhaft umstrittenen Gegenstandes; siehe z. B. die hocherhabene, begeisterte, in der Senatssitzung v. 7. Februar 1915 von Senator V. Polacco gehaltene Rede, im Sonderabdruck betitelt „Per la libertá di coscienza e la tutela delle minoranze religiose", Roma, Tipogr. del Senato, 1925.)
M. Cosatti, „I titoli pontifici dopo la legge delle guarentigie", Roma, Signorelli, 1925. (Ueber diese vortreffliche Erörterung des in der wissenschaftlichen Literatur bisher gänzlich vernachlässigten Gegenstandes siehe die eingehende Besprechung von V. Del Giudice, in „Riv. di dir. pubblico", 1925, Heft X.)
G. Lo Jucco, „I titoli pontifici nella nuova legislazione italiana", in „Archivio giuridico", 1926, S. 208 ff.
A. C. Jemolo, „Il partimonio ecclesiastico e l'azione dello Stato (a proposito di una prossima riforma)", in „Riv. di diritto pubblico," 1924, S. 274 ff.
E. Ballerini, „Il fascismo e il riordinamento del patrimonio ecclesiastico", Torino, Eredi Botta, 1923.
A. Azara, „Gli economi spirituali e la riforma della legislazione ecclesiastica", in „Il Diritto ecclesiastico", 1926, S. 51 ff.
C. Calisse, „Il Papa", in „Nuova Autologia, 16. Oktober 1924.

6. Prozeß- und Gerichtsordnung.

G. Chiovenda, „Principî di diritto processuale civile", 3. Auflage, Napoli, Jovene, 1923.
Derselbe, „L'oralitá e la prova", in „Riv. di dir. processuale civile", 1924, S. 5 ff.
Derselbe, „Sulla perpetuatio iurisdictionis", in „Il Foro italiano", 1923, Teil I, S. 362 ff.
L. Mortara, „Per il nuovo codice della procedura civile. Riflessioni e proposte", Torino, Unio. tip. editr., 1923.
P. Calamandrei, „Sulla struttura del procedimento monitorio nel dir. italiano", in „Studi senesi", 1923, Heft III—V.
Derselbe, „La sentenza soggettivamente complessa", in „Riv. di dir. processuale civile", 1924, S. 213 ff.
Derselbe, „Contributo alla teoria dell' arbitraggio necessario nel dir. pubblico", in „Giurisprud. italiana", 1924, 1. Teil, S. 759 ff.
Derselbe, „Un singolare caso di conflitto negativo fra la Commissione delle riparazioni e il Tribunale arbitrale misto italo-germanico", in „Il Foro italiano", 1925, Teil I, S. 477 ff.
Derselbe, „Per la definizione del fatto notorio", in „Riv. di dir. process. civile", 1925, Heft IV.
F. Carnelutti, „Nota intorno alla natura del processo monitorio", in „Riv. di diritto processuale civile", 1924, Heft III.
Derselbe, „Eccesso di potere", ebenda, 1924, S. 33 ff.
Derselbe, „Il processo civile della Sviznera", ebenda, S. 350 ff.
Derselbe, „Arbitri e arbitratori" ebenda, S. 124 ff.
Derselbe, „Studi di diritto processuale", Padova, Milani, 1925. (Der starke Band enthält mehrere ausgezeichnete Abhandlungen, worunter besonders hervorzuheben sind: „Prove civili e prove penali" [S. 201—228], „La sentenza condizionale" [S. 295—324],

„Limiti del rilievo dell' error in iudicando in Corte di Cassazione" [S. 367—392], „La nuova procedura per le controversie sugli infortuni nell' agricoltura" [S. 505—524].)
Derselbe, „Lezioni di diritto processuale civile", Padova, Milani, Bd. III, 1923, Bd. IV, 1925. (Fortsetzung der im 12. Bande des Jahrbuches, S. 256 schon angezeigten, ungemein fesselnden Vorlesungen. Der Schlußband wird alsbald erscheinen.)
P. Bonfante, „L'azione negatoria e l'azione dei danni nei rapporti di vicinanza", in „Il Foro italiano", 1926, Teil I, S. 24.
M. Bellavitis, „L'identificazione delle azioni", 2. Auflage, Padova, Milani, 1924.
A. Checchini, „Studi sull' ordinamento processuale romano e germanico. I. Il processo romano", Padova, Tipogr. Seminario, 1925.
E. Florian, „Le due prove (civile e penale)", in „Rivista di diritto process. civ.", 1926, S. 221 ff.
L. Rossi, „La funzione del giudice nel sistema della tutela giuridica", Roma, Athenaeum, 1924.
G. Froia, „Dell' unitá di giurisdizione", in „Il Foro subalpino", 1924, S. 577 ff.
S. D'Amelio, „Per la reintegrazione dell' unitá giurisdizionale in Italia", in „Monitore dei tribunali", 1924, S. 471 ff.
A. Salemi, „La pregiudiziale nei rapporti fra le giurisdizioni amministrativa e penale", in „Riv. di dir. processuale civile", 1924, Heft IV und 1925, Heft II.
P. Biondi, „Un caso particolare di sentenza obiettivamente complessa", in „Studi senesi", 1925, S. 335 ff.
M. Sarfatti, „L'arbitrato in Inghilterra", in „Riv. di diritto processuale civile", 1926, S. 34 ff.
A. Segni, „La riforma del processo civile e le sue direttive", in „Il Foro umbro", 1924, S. 2 ff.
A. Raselli, „Del concetto di status e delle sue applicazioni nel dir. processuale civile", in „Studi senesi", 1924, S. 153 ff. und 335 ff.
F. Menestrina, „Il foro generale dell' erario", in „Riv. di diritto processuale civile", 1924, S. 297 ff.
D. Biondi, „Poteri del giudice di appello e del giudice di riuvio nel processo austriaco", in „Il Foro delle nuove provincie", 1924, S. 447 ff.
S. Lessona, „Le nuove attribuzioni degli organi di giurisdizione amministrativa ordinaria", in „Studi senesi", 1925, S. 8 ff.
R. Porrini, „Sull' eccesso di potere nelle decisiani della Sez. V del Consiglio di Stato", in „La Corte di Cassazione", 1924, S. 180 ff.
C. Celasco, „Sui limiti della regiudicata nelle decisioni delle giurisdizioni amministrative", in „Riv. di diritto processuale civile", 1924, S. 208 ff.

7. Völkerrecht und internationales Privatrecht.

D. Anzilotti, „Corso di diritto internazionale (Introduzione; i soggetti; gli organi)", Roma, Athenaeum, 1923.
S. Gemma, „Appunti di diritto internazionale. Diritto pubblico", Bologna, Zanichelli, 1923.
S. Romano, „Corso di diritto internazionale", Padova, Milani, 1926.
Derselbe, „Di una particolare figura di successione di Stati (a proposito dell' annessione di Fiume)", in „Riv. di dir. internazionale", 1925, S. 297 ff.
A. Cavaglieri, „La condizione giuridica di Fiume e la immunitá dei membri dell'Assemblea costituente", in „La Scuola positiva", 1924, S. 117 ff.
Derselbe, „Note in materia di successione da Stato a Stato", in „Riv. di diritto internazionale, 1924, S. 26 ff. und 236 ff.
Derselbe, „I limiti della giurisdizione cinese nella Concessione italiana di Tientsin", in „Il Foro italiano", 1924, Teil I, S. 434 ff.
Derselbe, „I soggetti del diritto internazionale", in „Riv. di dir. internazionale", 1925, S. 18 ff., 169 ff.
Derselbe, „Corso di dir. internazionale. Parte generale", Napoli, Majo, 1925.
Derselbe, „Il decorso del tempo e i suoi effeti sui rapporti giuridici internazionali" in „Rivista di dir. internaz.", 1926, S. 169 ff.
U. Borsi, „Il rapporto d'impiego nella Societá delle Nazioni", in „Riv. di dir. internazionale", 1923, S. 261 ff., 425 ff.
Derselbe, „Il nuovo procedimento conciliativo delle controversie internazionali", Firenze, Tipogr. Galileiana, 1924, (auch in „Riv. di dir. internazionale", 1924, S. 3 ff.).

Derselbe, „La neutralizzazione del Lussemburgo e la sua ammissione nella Societá delle Nazioni“, in „Riv. di dir. internazionale“, 1925, S. 3 ff.
E. Betti, „Ernst Zitelmann ed il problema del diritto internazionale privato“, ebenda, S. 33 ff., 188 ff.
E. Rignano, „Per la pace del mondo“, Bologna, Zanichelli, 1925.
G. Ermini, „I trattati della guerra e della pace di Giovanni da Legnano“, Imola, Galeati, 1923.
M. D'Amelio, „Applicabilitá del § 300 del trattato di Versailles ai termini scaduti prima della sua entrata in vigore“, in „Giurisprud. italiana“, 1924, 1. Teil, S. 459.
C. E. Ferri, „La nomina del delegato operaio alla conferenza del lavoro secondo il trattato di Versailles“, in „Riv. di dir. pubblico“, 1924, S. 428 ff.
F. Pergolesi, „La organizzazione permanente del lavoro della Societá delle Nazioni“, in „Riv. di dir. agrario“, 1923, S. 44 ff.
A. Falchi, „Carattere ed intento del De iure belli ac pacis di Grozio“, in „Riv. internaz. di filos. del diritto“, 1925, S. 562 ff.
L. Villari, „La protezione delle minoranze“, Roma, Istit. editoriale romano, 1925.
R. Cerciello, „I limiti di efficacia delle sentenze straniere di divorzio“, in „Giurisprud. italiana“, 1924, S. 194.
F. Andreani, „L'esecutorietá in Italia delle sentenze fiumane di divorzio“, in „Foro umbro“, 1924, S. 140 ff.
A. Rapisardi Mirabelli, „I rapporti internazionali nella dottrina e nella pratica tedesca“, in „Studi senesi“, 1924, S. 361 ff.
Derselbe, „Fastigi nuovi del dir. internaz. celebrati dalla reine Rechtslehre“, ebenda, S. 236 ff.
Derselbe, „La sistemazione del diritto aeronautico di guerra“, in „Il Diritto aeronautico“, 1924, Heft VI.
C. Lipartiti, „La prassi dei plebisciti nelle situazioni territoriali seguite alla guerra europea“, in „Riv. di dir. internaz.“, 1926, S. 205 ff.
S. Gemma, „Difetti costituzionali emendabili della Societá delle Nazioni“, in der Zeitschr. „Scientia“, 1924, Heft XII.
A. Vallini, „I mandati internazionali della Soc. delle Nazioni“, Milano, Hoepli, 1923.
P. Falletti, „L'esecuzione delle sentenze straniere“, in „Rassegna di diritto e d'economia“, 1924, S. 126 ff.
G. Ottolenghi, „L'esecutorietá in Italia della sentenza straniera di fallimento“, in „Il Foro subalpino“, 1924, S. 125 ff.
V. Scialoja, „La Societá delle Nazioni e il conflitto italo-greco“, in „Riv. di diritto pubblico“, 1924, S. 69 ff.
G. Salvioli, „La Corte permanente di giustizia internazionale“, in „Riv. di diritto internazionale“, 1924, S. 112 ff. und 272 ff.
R. Scheggi, „I titoli di tradizione del commercio marittimo internazionale“, Milano, Soc. editr. libraria, 1913.
E. Pucci, „La situazione internazionale del Papato“, in „Riv. internaz. di scienze sociali e discipline ausiliarie“, 1924, S. 111 ff.
A. C. Jemolo, „La Santa Sede soggetto di dir. internazionale“, in „Riv. di diritto pubblico, 1925, Heft X.
G. Arangio Ruiz, „Sulla personalitá giuridica della Santa Sede“, ebenda.
G. F. Guerrazzi, „L'Istituto internazionale d'agricoltura; come nacque, quello che é, quello che sará“, Pisa, Simoncini, 1924.
F. Luzzatto, „Intorno alle prime linee di un diritto agrario internazionale“ in „Rivista di diritto agrario“, 1924, S. 163 ff., 515 ff. und 1925, S. 3 ff.
G. Bolla, „Pour un Bureau de droit agraire comparé“, ebenda, 1924, S. 559 ff.
M. Udina, „L'estinzione dell' Impero Austro-ungarico nel dir. internazionale“, in „Il Foro delle nuove provincie“, Hefte IV—VII.
Derselbe, „Il trattamento della proprietá privata nei territori occupati durante la guerra 1914—1918 e la competenza dei Tribunali arbitrali misti“, in „Riv. di dir. internazionale“, 1926, S. 26 ff.
G. Cereti, „Di un nuovo orientamento del diritto internazionale nei rapporti tra Stato e Nazione,“ Genova, Lombardo, 1922.
Derselbe, „La radiotelegrafia e la radiotelefonia nei rapporti internazionali“, in „Riv. di dir. internazionale“, 1926, S. 1 ff.
P. La Terza, „La quinta Conferenza dell' Aja di diritto internazionale privato“, in „Riv. di dir. internazionale“, 1925, S. 379 ff. und 1926, S. 72 ff.
Derselbe, „Verso l' abolizione dei privilegi d'extraterritorialitá in Cina“, in „Riv. di scienze sociali e discipline ausiliarie“, April und Mai 1926.

G. M. De Francesco, „La natura giuridica dei Mandati internazionali“, Pavia, Tipogr. cooperativa, 1926. (Auszug aus Bd. X der „Studi nelle scienze giuridiche e sociali“, herausgegeben vom Juristischen Institut der Universität Pavia.)
F. Luzzatto, „Le raccomandazioni della Conferenza internazionale di Giuevra (1921) e la legislazione agraria italiana“, in „L' Italia agricola“, 15. Februar 1925.
R. Tritoni, „Come va risolta la questione dei Luoghi Santi“, Roma, Istit. editoriale romano, 1925.
G. Ottolenghi, „Sulla personalitá internazionale delle Unioni di Stati“, in „Riv. di dir. internazionale“, 1925, S. 313 ff., 461 ff.
V. De Sanctis, „Prioritá internazionale e diritti dei terzi, in materia di brevetti d'invenzione“, in „Studi di dir. industriale“, 1924, S. 237.
G. Solazzi, „Le sentenze fiumane di divorzio e il giudizio di delibazione“, in „La Temi emiliana“, 1925, 1. Teil, S. 478 ff.
B. Breschi, „La competenza dei tribunali stranieri nel nuovo ordinamento del giudizio di delibazione“, Macerata, Cromo tip. commerciale, 1925.
M. Siotto Pintòr, „Lo Stato estero e la giurisdizione“, in „Riv. di diritto process. civile“, 1926, Heft II.

Unter dem Friedensvertrag von Versailles nach Locarno und Genf.

Von

Dr. jur. **Hermann J. Held,**

Privatdozent an der Universität Kiel und Wissenschaftlicher Dezernent am Institut für Weltwirtschaft und Seeverkehr.

Inhalt.

I. Der Weg der Gewalt.

Die Besetzung des Ruhrgebiets.

„Vergeblich versucht die französische Regierung die Schwere des Vertragsbruchs dadurch zu verhüllen, daß sie der Aktion eine friedliche Benennung gibt. Die Tatsache, daß eine Armee in kriegsmäßiger Zusammensetzung und Bewaffnung die Grenzen des unbesetzten deutschen Gebiets überschreitet, kennzeichnet das französische Vorgehen als eine militärische Aktion“ [1]).

Die von der deutschen Regierung vorgeschlagene Interimslösung der Reparationsfrage durch eine äußere und eine innere Goldanleihe für Reparations- und Stabilisierungszwecke und ein gleichzeitiges Moratorium von zwei Jahren war von der Konferenz der alliierten Ministerpräsidenten in London (9. bis 11. Dezember 1922) abgelehnt und die Konferenz ohne endgültige Beschlüsse auf den 2. Januar 1923 nach Paris vertagt worden, wo sie bis zum 4. Januar stattfand. Der Plan der englischen Delegation beabsichtigte eine vollständige und endgültige Regelung der Reparationsfrage und der europäischen interalliierten Schulden. Deutschlands Reparationsverpflichtungen waren darin folgendermaßen bestimmt: 1. Für die Dauer von vier Jahren grundsätzlich keine Leistungen, abgesehen von gewissen Sachlieferungen, die auf das Reparationskonto gutzuschreiben sind; 2. für die nächsten vier Jahre 2 Milliarden Goldmark pro Jahr; 3. für die folgenden zwei Jahre 2½ Milliarden Goldmark pro Jahr; 4. nach zehn Jahren 3⅓ Milliarden oder eine geringere, aber 2½ Milliarden übersteigende Summe, welche durch eine unparteiische Instanz festzusetzen sein würde. 5. Zur wirksamen Ueberwachung der deutschen Finanzgesetzgebung und -verwaltung sollte ein „Foreign Finance Council“ mit dem Sitz in Berlin eingerichtet werden, in dem Vertreter Großbritanniens, Frankreichs, Belgiens und Italiens sowie der Vereinigten Staaten und eines europäischen neutralen Staates über Währungsgesetzgebung, Staatshaushalt, fiskalische Gesetzgebung und öffentliche Ausgaben, allgemeine Schatzverwaltung, finanzielle Verbote, Devisenkontrolle u. a. wachen sollten. Dem deutschen Finanzminister war der Vorsitz zugedacht. Bei der Beschlußfassung sollte er jedoch nur im Fall von Stimmengleichheit eine Stimme haben. Daß dieser Plan ein beträchtliches Maß von Einmischung in das deutsche Staatsleben und damit einen Eingriff in die „demokratische Unabhängigkeit“ Deutschlands in finanziellen Angelegenheiten bedeuten würde, hob der Bericht der englischen Delegierten ausdrücklich hervor [2]). Die englischen Vorschläge fanden aber

1) Aus der Antwortnote der deutschen Regierung vom 12. Januar 1923, siehe H. J. Held, Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923, in diesem Jahrbuch XII 1923/24, S. 383 ff. Auch für die vorliegende Arbeit gilt die Anmerkung 1), a. a. O. S. 313.
2) Inter-Allied Conferences on Reparations and Inter-Allied Debts, held in London and Paris, December 1922 and January 1923, Reports and Secretaries' Notes of Conversations, Misc. Nr. 3 (1923), Cmd. 1812, London 1923. — H. J. Held, Kriegsentschädigungen und die Reparationen der großen Friedensverträge des Weltkriegs, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie I (1924), S. 724 ff., und die dort angeführte Literatur. — Ders., Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1923 und 1924, Weltwirtsch. Archiv XXI (1925), S. 371* ff.



keine Billigung, und mit dem Abbruch der Konferenz begannen die Alliierten verschiedene Wege zu gehen.

Frankreich und Belgien, ursprünglich mit der Beteiligung Italiens, gingen den Weg der Gewalt. Das entwaffnete Deutschland erhob feierlichen Protest. Reichspräsident und Reichsregierung richteten am 11. Januar 1923 einen Aufruf an das deutsche Volk. Der Reichsminister für Wiederaufbau machte die Einstellung der Reparationssachleistungen an Frankreich und Belgien bekannt. Der Reichskohlenkommissar ordnete die Unterbrechung der Reparationskohlenlieferungen gegenüber den beiden Ländern an und erteilte den Zechen des Ruhrgebiets entsprechende Weisungen. Das Reichsverkehrsministerium verbot die Beförderung von Kohlen und Koks an Frankreich und Belgien. Die Reichsregierung und die Landesregierungen Preußens, Bayerns, Hessens und Oldenburgs wiesen die deutschen Beamten des neu- und altbesetzten Gebiets an, „Anordnungen der besetzenden Mächte keinerlei Folge zu geben, sondern sich ausschließlich an die Anweisungen ihrer eigenen Regierung zu halten". Ein Notenwechsel zwischen der deutschen und der französischen Regierung folgte [1]). Gegen die Verordnungen Nr. 131—138 der Rheinlandkommission wandte sich die deutsche Regierung in zwei Protestnoten und gegen französische Gewaltakte (Erschießungen, Ausweisungen, Verhaftungen u. dgl.) in einer Reihe weiterer Noten [2]). Am 26. Januar stellte die Reparationskommission die allgemeine Nichterfüllung der deutschen Verpflichtungen gegenüber Frankreich und Belgien fest, indem sie erklärte:

(Uebersetzung.)

„Reparationskommission.

Paris, den 26. Januar 1923.

Durch Schreiben der Kriegslastenkommission vom 14. und 27. November 1922 hat die Deutsche Regierung bei der Reparationskommission den Antrag gestellt, von allen Barzahlungen und vom größten Teil der Sachleistungen während 3 oder 4 Jahren befreit zu werden.

Am 13. Januar hat die Reparationskommission die Kriegslastenkommission davon in Kenntnis gesetzt, daß sie den Fälligkeitstermin vom 15. Januar auf den 31. Januar vertage.

Am gleichen Tage, dem 13. Januar, hat jedoch die Deutsche Regierung der Reparationskommission mitgeteilt, daß sie alle Reparationslieferungen an Frankreich und Belgien einstelle. Tatsächlich haben alle Lieferungen an diese Mächte aufgehört und die Reparationskommission hat am heutigen Tage nach dem Wortlaut und dem Geiste des § 17 Anhang II Teil VIII des Vertrags von Versailles eine allgemeine Nichterfüllung der deutschen Verpflichtungen gegenüber Frankreich und Belgien festgestellt. Die Reparationskommission ist infolgedessen der Ansicht, daß sich eine Entscheidung über den Antrag der Deutschen Regierung, der durch deren eignes Verhalten hinfällig geworden ist, erübrigt.

1) Näheres in „Aktenstücken über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet, Auswärtiges Amt, Reichstag I 1920/22, Drucksache Nr. 5555 (1923), S. 24 ff.
2) A. a. O., S. 28 ff.



Unter diesen Umständen bleiben alle Bestimmungen des Zahlungsplans vom 5. Mai 1921 in Kraft.

(Unterschriften.)"

Die deutsche Regierung widerlegte in ihrer Antwort die Behauptungen der Reparationskommission und ließ der französischen Regierung eine Mantelnote überreichen, in deren Anlagen sie den Vorwurf der wiederholten Verletzung des Versailler Vertrags zurückwies [1]). Die Besetzung von Offenburg und Appenweier, der Häfen von Wesel und Emmerich und weiterer zwischen den Brückenköpfen gelegener Gebietsteile, die Rechtswidrigkeit der Verordnungen Nr. 132—139 und der Maßnahmen der Rheinlandkommission zum Schutz der ihren rechtswidrigen Verordnungen Folge leistenden Beamten, die unzulässige Erweiterung der Zuständigkeit der Rheinlandkommission, das Einreiseverbot für deutsche Minister, das Verbot von Zeitungen durch die Rheinlandkommission, eine Reihe rechtswidriger Wirtschafts- und Verkehrsmaßnahmen und zahlreiche Gewalttaten riefen einen umfangreichen Notenwechsel besonders zwischen der deutschen und der französischen Regierung hervor [2]). Das Auswärtige Amt arbeitete eine zusammenfassende Denkschrift aus, die den Signatarmächten des Vertrags von Versailles mit Ausnahme von Frankreich und Belgien überreicht wurde und folgenden Wortlaut hat [3]), der wegen seiner Sachlichkeit und juristischen Schärfe und wegen seiner bleibenden Bedeutung für die Geschichte und Auslegung des Vertrags von Versailles mit der französischen Antwort und der deutschen Gegenerklärung hier lückenlos wiedergegeben werden soll:

„I. Der französisch-belgische Einmarsch in das Ruhrgebiet.

Die Französische und die Belgische Regierung haben der Deutschen Regierung am 10. Januar 1923 mitgeteilt, daß der Einmarsch in das Ruhrgebiet von ihnen beschlossen worden sei ‚en raison des manquements constatés par la Commission des Réparations et commis par l'Allemagne dans l'exécution des programmes de la Commission des Réparations concernant les livraisons de bois et de charbon à la France, et conformément aux stipulations des paragraphes 17 et 18 de l'Annexe II à la Partie VIII du Traité de Versailles'. Diese Begründung der Aktion ist aus folgenden Gründen verfehlt.

1. Die angeführten Bestimmungen des Vertrags von Versailles behandeln die Folgen einer Nichterfüllung von Reparationsverpflichtungen. Die Beschlüsse der Reparationskommission wegen der Rückstände bei den Holz- und Kohlenlieferungen rechtfertigen jedoch die Anwendung dieser Bestimmungen nicht, weil für den Fall derartiger Rückstände eine Sonderregelung getroffen war. Die Reparationskommission hat in ihrer Note vom 21. März 1922, welche die Grundlage für die deutschen Reparationsleistungen im letzten Jahre bildete, in Ausübung ihrer vertraglichen Befugnisse bestimmt: ‚Si la Commission des Réparations constatait au cours le l'année 1922 que des livraisons en nature demandées par la France ou ses ressortissants, ou par toutes autres puissances ayant droit aux réparations ou leurs ressortissants, suivant la procédure prévue par le Traité ou en vertu d'une procédure approuvée par la Commission des Réparations et dans les limites des chiffres indiqués ci-dessus, n'étaient pas effectuées par suite d'une obstruction du Gouvernement allemand ou de ses organismes ou par suite d'infractions à la procédure du Traité ou à une procédure approuvée par la Commission des Réparations, des paiements supplémentaires équivalents en espèce seront exigés de l'Allemagne à la fin de l'année 1922 en remplacement des livraisons non effectuées.' Wie also

1) A. a. O., S. 51 ff.
2) Näheres in „Zusammenstellung von Aktenstücken über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet (Zweite Folge), Auswärtiges Amt, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 5651 (1923), S. 5 ff.
3) A. a. O., S. 34 ff.

auch das deutsche Verhalten bei den Holz- und Kohlenlieferungen beurteilt werden mag, so stand nach dieser Note der Reparationskommission doch von vornherein fest, daß selbst die Feststellung einer deutschen Verfehlung in diesen Fällen niemals eine andere Folge haben konnte als die Forderung einer Ersatzzahlung. Für ein anderweitiges Vorgehen auf Grund der Bestimmungen des Vertrags von Versailles blieb angesichts dieser Sonderregelung kein Raum mehr.

2. Selbst wenn aber wegen der deutschen Rückstände bei den Holz- und Kohlenlieferungen die angeführten Bestimmungen des Vertrags von Versailles hätten zur Anwendung gebracht werden können, so würde sich daraus nicht die Befugnis zum Einmarsch in unbesetztes deutsches Gebiet ergeben.

In § 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles wird für den Fall einer vorsätzlichen Nichterfüllung der deutschen Reparationsverpflichtungen vorgesehen, daß die alliierten und assoziierten Regierungen wirtschaftliche und finanzielle Sperr- und Vergeltungsmaßregeln und allgemein solche anderen Maßnahmen ergreifen können, welche sie als durch die Umstände geboten erachten. Zugleich wird bestimmt, daß Deutschland solche Maßnahmen nicht als feindliche Akte betrachten darf. Die Französische Regierung will aus der Schlußwendung dieses § 18, wo allgemein von anderen Maßnahmen die Rede ist, das Recht herleiten, Zwangsmaßnahmen auf deutschem Hoheitsgebiet durchzuführen und zu diesem Zwecke gegebenenfalls über die Rheinlande hinaus weiteres deutsches Gebiet zu besetzen. Die Gebietsbesetzung ist die schärfste Maßnahme, die einem souveränen Staat gegenüber getroffen werden kann. Es wäre völlig unverständlich, wenn der Vertrag von Versailles das Recht zu dieser äußersten Maßnahme in einer kurzen Schlußwendung ohne ausdrückliche Erwähnung hätte gewähren wollen, nachdem er an erster Stelle die weit minder eingreifenden wirtschaftlichen und finanziellen Maßregeln besonders aufgeführt hat. Dies wäre um so weniger verständlich, als dabei keinerlei Einschränkung hinsichtlich der Art des territorialen Eingriffs oder der Größe des zu besetzenden Gebiets oder der Zeitdauer der Besetzung gemacht wird, so daß die französische Interpretation letzten Endes auf die Behauptung hinausläuft, jede der alliierten Mächte besäße in dem § 18 einen Freibrief für eine beliebig lange Besetzung des ganzen deutschen Gebiets. Sie wird überdies durch das System des Vertrags von Versailles auch unmittelbar widerlegt. Der Vertrag behandelt die Sicherung der deutschen Vertragserfüllung durch die Besetzung deutschen Gebiets in einem besonderen Abschnitt, nämlich in den Artikeln 428 bis 432, die gerade auch den Einfluß einer Verletzung der Reparationsverpflichtungen auf die Gebietsbesetzung regeln. Keiner dieser Artikel gibt den Alliierten das Recht, deutsches Gebiet rechts des Rheins neu zu besetzen. Vielmehr darf danach lediglich die Zurückziehung der Okkupationstruppen aus dem besetzten Gebiet hinausgeschoben werden, wenn die Alliierten beim Ablauf der vertraglichen Besetzungsfrist die Sicherheit gegen einen nicht herausgeforderten Angriff Deutschlands nicht als hinreichend betrachten. Ferner kann danach schon geräumtes Gebiet wieder besetzt werden, wenn Deutschland die Erfüllung seiner Reparationsverpflichtungen verweigert. Es wäre widersinnig, zu behaupten, daß die kurze Schlußwendung in § 18 eine über diese konkreten Bestimmungen hinausgehende Gebietsbesetzung rechtfertigen könnte.

Der Gebietsbesetzung würden in dieser Hinsicht alle anderen Zwangsmaßnahmen gleichstehen, die eine alliierte Regierung etwa ohne eigentliche Gebietsbesetzung auf deutschem Hoheitsgebiet durchführen wollte. Soweit die Durchführung derartiger Zwangsmaßnahmen ohne militärische Besetzung überhaupt denkbar erscheint, würde sie doch einen ebenso schweren Eingriff in die Souveränität darstellen wie die militärische Besetzung selbst. Nach den elementarsten Regeln der Vertragsauslegung können in jener Schlußwendung des § 18 nur Maßnahmen gemeint sein, die den vorher genannten wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen ihrem Wesen und ihrer Bedeutung nach gleichzustellen sind. Das können immer nur Maßnahmen sein, die die Alliierten in ihrem eigenen Hoheitsgebiet vornehmen.

Daraus ergibt sich, daß der Einbruch in das Ruhrgebiet eine Verletzung des Vertrags von Versailles darstellt. Es kann dabei ganz dahingestellt bleiben, ob das französisch-belgische Vorgehen im Ruhrgebiet von Anfang an als eine militärische Gebietsbesetzung oder etwa als eine Zwangsmaßnahme anderer Art anzusehen war. Die Französische und die Belgische Regierung haben ihre Aktion zunächst als Entsendung einer von Truppen begleiteten Ingenieurkommission bezeichnen wollen. Nach Ansicht der Deutschen Regierung lag darin eine Verschleierung des wahren Sachverhalts. Die Aktion hat damit begonnen, daß französische und belgische Truppen in bedeutender Stärke und voller kriegsmäßiger Ausrüstung in das Ruhrgebiet eingezogen sind. Es handelte sich also von vornherein um eine Aktion mit militärischem Charakter. Aber selbst wenn das nicht der Fall gewesen wäre, hätte das an der Rechtswidrigkeit der Aktion nichts geändert. Denn die Ingenieurkommission sollte nach der ersten amtlichen Mitteilung der Französischen und Belgischen Regierung die Tätigkeit des deutschen Kohlensyndikats überwachen, die genaue Durchführung der Pro-

gramme der Reparationskommission sicherstellen und alle für die Bezahlung der Reparationen notwendigen Maßnahmen treffen. Zu diesem Zwecke sollte sie mit diktatorischen Befugnissen ausgestattet werden. Sie sollte volle Befehls- und Strafgewalt über das Personal der deutschen Verwaltung und die Vertreter von Industrie und Handel in den besetzten Gebieten erhalten. Die beiden Regierungen wollten also zugestandenermaßen unter dem Schutz ihrer Truppen auf deutschem Hoheitsgebiet weitgehende Zwangsmaßnahmen durchführen. Das kann nach den obigen Ausführungen mit den Bestimmungen des Vertrags von Versailles nicht in Einklang gebracht werden.

3. Ganz abgesehen von der vorstehenden Auslegung des § 18 muß es aber nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen als selbstverständlich angesehen werden, daß auf Grund einer solchen Vertragsbestimmung im konkreten Falle die Nichterfüllung von Verpflichtungen von dem verletzten Teile immer nur mit solchen Maßnahmen beantwortet werden kann, die zu der sachlichen Bedeutung der Nichterfüllung in einem angemessenen Verhältnis stehen. Die Bedeutung der von der Reparationskommission festgestellten Rückstände bei den Holz- und Kohlenlieferungen ist aus folgenden Zahlen ersichtlich: Bei den Holzlieferungen handelt es sich um eine Minderlieferung von 20 000 cbm Schnittholz und 135 000 Telegraphenstangen an Frankreich. Die Fehlmenge an Kohlen beläuft sich gegenüber allen bezugsberechtigten alliierten Ländern auf rund 2,2 Millionen Tonnen. Der Wert dieser Rückstände beträgt rund 24 Millionen Goldmark, während die auf Grund des Vertrags von Versailles im Jahre 1922 tatsächlich bewirkten Leistungen Deutschlands einen Gesamtwert von rund 1480 Millionen Goldmark haben. Im Vergleich mit dieser Gesamtleistung sind mithin die Rückstände von verschwindender Bedeutung. Das Mißverhältnis zwischen der Tragweite der deutschen Nichterfüllung und der Tragweite der deswegen getroffenen Sanktionsmaßnahmen liegt danach auf der Hand.

4. Das französische und belgische Vorgehen ist ferner auch deshalb vertragswidrig, weil nicht das Einverständnis aller an den Reparationen beteiligten Regierungen vorliegt. Die Französische Regierung glaubt nach früheren Auslassungen ihr Recht zu einem einseitigen Vorgehen aus einem Worte herleiten zu können, das sich in der erwähnten Schlußwendung des § 18 findet. Es heißt dort, daß die in Rede stehenden Maßnahmen von den respektiven Regierungen (Gouvernements respectifs) getroffen werden können. Diese Auslegung des Wortes respektiv ist vom grammatikalischen Standpunkte willkürlich und wird sachlich zweifelsfrei widerlegt durch den ganzen Aufbau des Reparationssystems. Die Durchführung der gesamten Reparationen ist vollständig in die Hände der Reparationskommission gelegt. Keine der alliierten Mächte kann ihre Reparationsansprüche für sich allein gegen Deutschland geltend machen; jede muß sich vielmehr zu diesem Zweck an die Reparationskommission wenden, die in ihren Beschlüssen an genaue Abstimmungsregeln gebunden ist. Wenn aber die einzelne Macht nicht unmittelbar Reparationsansprüche gegen Deutschland erheben kann, wenn die Reparationen vielmehr der Gesamtheit der beteiligten Mächte als solcher zustehen, muß das gleiche für die Anwendung aller Mittel gelten, die der Vertrag für die Durchsetzung der Reparationen vorsieht. Die gegenteilige Auffassung ist schon deshalb unmöglich, weil danach ein einzelner alliierter Staat nach seinem einseitigen Ermessen und gegen den Willen der anderen reparationsberechtigten Mächte Aktionen gegen Deutschland unternehmen könnte, die, wie dies bei der Ruhrbesetzung tatsächlich der Fall ist, die Reparationsfähigkeit Deutschlands zum Schaden aller beteiligten Mächte aufs schwerste beeinträchtigen. Das einseitige Vorgehen Frankreichs und Belgiens durchbricht mithin das ganze Reparationssystem des Vertrags. Daran ändert sich auch dann nichts, wenn Frankreich und Belgien bei ihrem Vorgehen für gemeinsame Rechnung der Alliierten handeln, wenn sie also den Gewinn aus ihren Maßnahmen auch anderen Mächten zugute kommen lassen wollen. Denn es kommt allein auf die Tatsache an, von wem die Maßnahmen beschlossen werden, und nicht darauf, auf wessen Konto das Ergebnis gebucht wird. Wie man auch die Garantien einschätzen mag, die für Deutschland in der Gestaltung des Reparationssystems liegen, so ist die Notwendigkeit einer gemeinsamen Beschlußfassung der Alliierten doch ein so wesentliches Moment des Vertrags, daß Deutschland jede Nichtberücksichtigung dieses Moments als Vertragsbruch ansehen muß.

Für diese Auffassung liegt übrigens ein französisches Zeugnis vor. In dem amtlichen Berichte des von der französischen Kammer für die Prüfung des Vertrags von Versailles eingesetzten Ausschusses (Drucksachen der Chambre des Députés, 11ème législature, session de 1919, n° 6657) heißt es auf Seite 41 ausdrücklich, daß die bei Nichterfüllung der Reparationsverpflichtungen vorgesehenen Maßnahmen von den Alliierten in gemeinsamem Einverständnis (d'un commun accord) zu treffen seien.

5. Von französischer Seite ist bisher eine Widerlegung der deutschen Rechtsauffassung nicht versucht worden. Dagegen ist in Frankreich, und zwar zunächst in der französischen Presse, kürzlich behauptet worden, die deutsche Rechtsauffassung sei durch einen authen-

tischen Beschluß der Reparationskommission widerlegt worden. Es handelt sich dabei um den Beschluß der Reparationskommission vom 26. Januar 1923, worin eine allgemeine Verfehlung Deutschlands in Ansehung seiner Verpflichtungen gegenüber Frankreich und Belgien festgestellt worden ist. Man behauptet in Frankreich, daß nach diesem Beschlusse Deutschland zur Einstellung seiner Leistungen an Frankreich und Belgien aus Anlaß der Ruhraktion nicht berechtigt gewesen sei, daß der Beschluß mithin die Rechtmäßigkeit der Ruhraktion feststelle. Nach verschiedenen Wendungen in den letzthin der Deutschen Regierung zugegangenen Noten der Französischen Regierung will sich anscheinend auch diese die Auffassung der französischen Presse zu eigen machen. Wenn diese französische Bewertung des Beschlusses der Reparationskommission richtig wäre, so würde der Beschluß die Auslegung des oben angeführten § 18 zum Gegenstand haben. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob sich die im Vertrag von Versailles vorgesehene Auslegungsbefugnis der Reparationskommission auf die Frage erstreckt, welche Maßnahmen nach § 18 gegen Deutschland getroffen werden dürfen. Auch wenn man annimmt, daß die Auslegungsbefugnis der Reparationskommission so weit geht, so hätte sie eine solche Auslegung nach der ausdrücklichen Bestimmung im § 13f der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles doch nur einstimmig beschließen können. Das ist aber nicht geschehen. Es ist bekannt, daß sich das englische Mitglied der Reparationskommission bei dem Beschlusse der Stimme enthalten hat. Nach § 13 ist bei den Abstimmungen der Reparationskommission die Stimmenthaltung eines Delegierten als Ablehnung des zur Diskussion gestellten Vorschlags anzusehen. Da es somit an der für die Auslegung erforderlichen Einstimmigkeit fehlte, würde sich aus der französischen These ergeben, daß der Beschluß der Reparationskommission formell unzulässig gewesen wäre. Eine Widerlegung der deutschen Rechtsauffassung kann daher aus dem Beschluß nicht gefolgert werden.

II. Die von Frankreich und Belgien im Ruhrgebiet nach dem Einmarsch getroffenen Maßnahmen.

Die unter I dargelegte Rechtswidrigkeit des Einmarsches in das Ruhrgebiet hat zur Folge, daß auch alle Maßnahmen, die von den Besatzungsmächten nach dem Einmarsch getroffen worden sind, als rechtswidrig angesehen werden müssen. Die Anordnungen und Befehle der französischen und belgischen Stellen im Ruhrgebiet besitzen daher keine rechtsverbindliche Kraft. Sie sind von vornherein mit der Rechtswidrigkeit behaftet, die sich aus dem Fehlen eines Rechtstitels für die Ruhrbesetzung selbst ergibt. Aus der Reihe der Maßnahmen der Okkupationsbehörden ist jedoch eine Anzahl von Akten hervorzuheben, die noch unter einem anderen Gesichtspunkt als Rechtsverletzungen erscheinen.

Wenn man einmal unterstellen wollte, daß die Besetzung des Ruhrgebiets eine nach § 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles zulässige Maßnahme gewesen sei, müßte von den Besatzungsmächten doch selbstverständlich gefordert werden, daß sie sich bei ihrem Vorgehen im besetzten Gebiet innerhalb der Schranken des allgemeinen Völkerrechts halten. Genau festgelegt sind diese Rechtsschranken allerdings nur für den Fall einer im Kriege erfolgenden Besetzung, und zwar in der auch von Frankreich und Belgien ratifizierten Haager Landkriegsordnung vom Jahre 1907. Es gilt aber als feststehender Grundsatz des Völkerrechts, daß im Falle einer Besetzung in Friedenszeiten die Rechte des Okkupanten keinesfalls über die Rechte eines kriegerischen Okkupanten hinausgehen. Die Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung stellen deshalb das Maximum an Rechten der Besatzungsmacht, an Beschränkungen der legitimen Staatsgewalt und an Lasten der Bevölkerung dar, das bei einer friedlichen Besetzung überhaupt in Betracht kommen kann. An Stelle der einzelnen Autoren des Völkerrechts genügt es hier, ein neueres französisches Werk zu zitieren, das die Frage unter Berücksichtigung der gesamten Literatur in erschöpfender Weise behandelt: Robin, Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre (Paris 1913). Die Ausführungen dieses Werkes sind ganz von jenem Satze des Völkerrechts getragen. So heißt es z. B. auf S. 722: ‚On ne devra pas oublier: d'abord, que s'agissant d'une occupation pacifique, c'est le droit des gens *en temps de paix*, et non le régime de l'état de guerre, qui doit régler les rapports de l'occupant tant avec les autorités locales qu'avec les habitants; ensuite, qu'une occupation militaire étant une situation essentiellement temporaire, doit porter atteinte aussi peu que possible à la *souveraineté du gouvernement légal*, qui conserve non seulement la jouissance mais l'exercice de sa souveraineté.'

Mit diesen Grundsätzen steht das Vorgehen der Besatzungsmächte im Ruhrgebiet in Widerspruch.

1. Zunächst sind in dieser Hinsicht die Kohlenrequisitionen zu erwähnen. Als nach dem Einmarsch in das Ruhrgebiet von den Zechen die Lieferung von Kohlen und Koks an Frankreich und Belgien verweigert wurde, haben die von diesen Ländern im Ruhrgebiet eingesetzten Stellen Anordnungen erlassen, wonach die Kohlen unmittelbar bei den Zechen requiriert werden sollten. Tatsächlich ist auch

wiederholt der Versuch gemacht worden, private Kohlenlager abzutransportieren. Außerdem haben die Okkupationsbehörden im Privateigentum stehende Kohlen, die bereits mit einer Versendungsbestimmung in Waggons oder in Rheinkähnen verladen waren, einfach weggenommen und nach Frankreich und Belgien geleitet, ohne sich darum zu kümmern, wer der Eigentümer der Kohle war. Nach der Haager Landkriegsordnung ist das Privateigentum in dem besetzten Gebiet grundsätzlich unverletzlich. Ausnahmen sind nur vorgesehen, soweit die Zerstörung oder Wegnahme von Privateigentum durch die Erfordernisse des Krieges dringend erheischt wird (Artikel 23 g) und soweit es sich um Requisitionen gemäß den Artikeln 52, 53 handelt. Davon, daß die Wegnahme von Kohlen im Ruhrgebiet durch Kriegserfordernisse bedingt werde, kann naturgemäß keine Rede sein, da ein Kriegszustand zwischen Deutschland einerseits und Frankreich und Belgien andererseits nicht besteht. Aber auch auf die Artikel 52, 53 können sich Frankreich und Belgien nicht stützen. Artikel 53, der sich auf besondere Arten von Gegenständen bezieht, kommt hier praktisch nicht in Betracht. Artikel 52 bestimmt ausdrücklich, daß Naturalleistungen und Dienstleistungen nur für die Bedürfnisse des Besatzungsheeres gefordert werden können. Die Wegnahme von Kohle, die nach Frankreich und Belgien transportiert werden soll, um dem dortigen Verbrauch zu dienen, kann niemals als eine für die Bedürfnisse des Besatzungsheeres erforderliche Requisition angesehen werden. Gegen die vorstehende Auffassung kann nicht eingewendet werden, daß die Kohlenrequisitionen zwar nicht durch Kriegserfordernisse oder durch Bedürfnisse des Besatzungsheeres, wohl aber durch Bedürfnisse gerechtfertigt würden, deren Befriedigung den eigentlichen Zweck der Besetzung bildet. Bei einer solchen Argumentation würde eine friedliche Besetzung dem Okkupanten weitergehende Rechte geben als eine Besetzung während des Krieges. Jeder Staat, der gegen einen anderen Staat vertragliche Forderungen auf Naturallieferungen hat, könnte sich danach gegebenenfalls die ihm zu liefernden Gegenstände in der Weise verschaffen, daß er sie den Privatpersonen des Schuldnerstaates auf dessen Gebiet mit Gewalt fortnimmt. Das wäre nicht mehr Völkerrecht, sondern Faustrecht. Es kann zugegeben werden, daß es hiernach den Besatzungsmächten im Ruhrgebiet tatsächlich überhaupt unmöglich ist, mit völkerrechtlich zulässigen Mitteln den Bezug der Reparationskohle durchzusetzen. Das ist aber nicht ein Beweis für die Rechtmäßigkeit der Requisitionen, sondern ein Beweis dafür, daß die ganze Ruhraktion nicht nur rechtlich unzulässig, sondern auch sachlich verfehlt war.

Robin geht in seinem zitierten Werke in der Beschränkung der Rechte des friedlichen Okkupanten noch weiter. Nach ihm sind Requisitionen während einer friedlichen Besetzung mangels besonderer Vereinbarung überhaupt unzulässig (a. a. O. S. 731, 733).

2. Die Besatzungsmächte haben sich nicht darauf beschränkt, die ihnen erreichbaren Kohlen wegzunehmen, sondern sie haben durch Verordnungen und Befehle auch die positive Mitwirkung von deutschen Beamten und Privatpersonen hierbei verlangt. Die Beamten und Privatpersonen, die, entsprechend den Weisungen der Deutschen Regierung, diese Verordnungen und Befehle nicht befolgt haben, sind in großer Zahl verhaftet oder aus dem Ruhrgebiet ausgewiesen worden. Dieses Vorgehen ist rechtswidrig. Robin sagt (a. a. O. S. 628) über die Gesetzgebung im besetzten Gebiet: ‚Tout d'abord, pour ce qui est de l'Etat dont le territoire est partiellement occupé, comme cet Etat conserve ici l'exercice de ses droits souverains, sa législation continuera de rester en vigueur, sans restriction aucune, sur le territoire en question, et, sur aucun point, l'application n'en sera suspendue. Rien, en effet, ne la rend incompatible avec l'occupation. Quant à la législation de l'Etat occupant, elle trouve cependant encore à s'appliquer en tant qu'il s'agit de faire respecter la discipline de l'armée d'occupation, et d'assurer la sécurité de cette armée.' Mit der Sicherheit der französisch-belgischen Armee haben jene Anordnungen und Befehle der Besatzungsbehörden nichts zu tun. Außerdem verstoßen diese aber gegen den im Artikel 52 der Haager Landkriegsordnung niedergelegten Grundsatz, daß niemand gezwungen werden darf, an Handlungen teilzunehmen, die gegen sein Vaterland gerichtet sind.

3. In einer Anzahl von Fällen sind die deutschen Privatpersonen und Beamten, die sich geweigert haben, den auf die Wegnahme der Kohlen gerichteten Anordnungen der Besatzungsbehörden Folge zu leisten, sogar vor französische Militärgerichte gestellt und von ihnen verurteilt worden. Daß diese Verurteilungen formal und materiell verfehlt sind, ergibt sich schon aus den Ausführungen unter 1 und 2, wo die Rechtswidrigkeit der angeblich übertretenen Anordnungen nachgewiesen ist. Ueberdies ist aber noch auf folgende Gesichtspunkte hinzuweisen. Die Militärgerichte selbst stützen sich auf die Haager Landkriegsordnung. Nach dem System der Landkriegsordnung ist jedoch die Besatzungsmacht in Ansehung eines gerichtlichen Verfahrens gegen die Einwohner nur zu solchen Eingriffen in die auf den Landesgesetzen beruhende Gerichtsordnung befugt, die durch zwingende militärische Notwendigkeit, insbesondere also die Sicherheit der Besatzungstruppen geboten sind (vergleiche hierüber auch Robin, a. a. O.

S. 632 ff.). Irgendwelche militärischen Interessen oder gar die Sicherheit der Besatzungstruppen war jedoch durch die Weigerung der verurteilten Personen, die Besatzungsmächte bei der Wegnahme und dem Abtransport der Kohlen zu unterstützen, nicht gefährdet. Die französischen Militärgerichte hatten mithin überhaupt nicht das Recht, über diese Personen eine Gerichtsbarkeit auszuüben.

Auch die materielle Begründung der Verurteilungen verstößt gegen die Grundsätze der Haager Landkriegsordnung. Sie geht dahin, daß die Besatzungsmächte das Recht hätten, die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben in dem besetzten Gebiet aufrechtzuerhalten und daß sie hiernach auch befugt seien, den Betrieb eines öffentlichen Dienstes (Service public) sicherzustellen. Als Service public wollen die französischen Militärgerichte auch die Kohlenlieferung an Frankreich ansehen, da diese durch Verordnungen der deutschen Behörden geregelt und somit Bestandteil der öffentlichen Ordnung im Ruhrgebiet sei. Dies ist schon deswegen unrichtig, weil nur die Verteilung der deutschen Kohlenproduktion in einem öffentlichrechtlichen Verfahren erfolgt, während die Beschaffung der Reparationskohle durch private Verträge des Reichs mit den Kohlensyndikaten durchgeführt wurde. Außerdem kann aber unter öffentlicher Ordnung und öffentlichem Leben im Sinne der Landkriegsordnung nur die allgemeine Verwaltung des Gebiets, nicht dagegen die Durchführung konkreter Vertragsverpflichtungen des Staates verstanden werden, zu dem das Gebiet gehört. Der Grundsatz der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Lebens ist in der Landkriegsordnung im Interesse des besetzten Gebiets und nicht etwa im Interesse der besetzenden Macht aufgestellt. Im vorliegenden Falle werden durch die Maßnahmen der Besatzungsmächte die öffentlichen Interessen des besetzten Gebiets nicht nur nicht gefördert, sondern im höchsten Maße gefährdet. Wenn die Befolgung der Grundsätze der Landkriegsordnung die Absichten der Besatzungsmächte tatsächlich vereitelt, so spricht das auch hier nicht gegen die Richtigkeit der vorstehenden Rechtsauslegung, sondern nur gegen die Ruhraktion selbst.

4. Die Besatzungsmächte haben schließlich die Grenze zwischen den besetzten Gebieten und dem übrigen Deutschland für die Ausfuhr von Kohle und Koks und neuerdings auch für die Ausfuhr von metallurgischen Erzeugnissen und anderen Fabrikaten gesperrt. Abgesehen von der Rechtswidrigkeit, die diesen Maßnahmen schon infolge der Rechtswidrigkeit der Ruhrbesetzung anhaftet, sind sie auch mit der Haager Landkriegsordnung nicht vereinbar. Auch sie dienen nicht der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Lebens im Ruhrgebiet, sind vielmehr geeignet, diese auf schwerste zu beeinträchtigen. Das Verbot der Ausfuhr von metallurgischen Erzeugnissen und anderen Fabrikaten kann mit dem angeblichen Zwecke der Besetzung, der Sicherung der Lieferung von Reparationskohle, überhaupt in keinen sachlichen Zusammenhang gebracht werden. Außerdem verstoßen die Maßnahmen aber auch gegen positive Bestimmungen des Vertrags von Versailles. Danach soll Deutschland bei der Regelung der Reparationsfrage unter allen Umständen diejenigen Rohstoffe erhalten, die erforderlich sind, um das gewerbliche Leben in Gang zu halten. Das ist besonders im Artikel 234, im § 10 der Anlage V zu Teil VIII und im Artikel 251 ausgesprochen. Mit diesem Grundsatz steht die Abschnürung des wichtigsten deutschen Wirtschaftsgebiets vom übrigen Deutschland in krassem Widerspruch.

III. Die nach dem Einmarsch in das Ruhrgebiet im Rheinland getroffenen Maßnahmen.

Die Interalliierte Rheinlandkommission hat vom 13. Januar an eine Reihe von Verordnungen erlassen, die mit der Ruhraktion im Zusammenhang stehen. In diesen Verordnungen wird die Beschlagnahme der Einkünfte aus der Kohlensteuer, den Zöllen sowie den Kommunal- und staatlichen Forsten angeordnet. Die Behörden und Beamten dieser Verwaltungszweige werden unter leitende Komitees der Interalliierten Rheinlandkommission gestellt. Zugleich wird ihnen verboten, von deutschen Behörden außerhalb des besetzten Gebiets Weisungen entgegenzunehmen. Die Befugnisse des interalliierten Aus- und Einfuhramts in Ems werden dahin erweitert, daß alle Aus- und Einfuhrgenehmigungen für Firmen der besetzten Gebiete nur von ihm erteilt werden dürfen. Ferner wird durch die Verordnungen die Kohlenverteilung geregelt, und zwar in der Weise, daß die Zuständigkeit der neuerdings in Essen eingesetzten interalliierten Kohlenkommission auf das Rheinland ausgedehnt wird.

Die Verordnungen über die Kohlenverteilung stützen sich unter Anführung des Artikels 3 des Rheinlandabkommens vom 28. Juni 1919 darauf, daß eine ordnungsmäßige Kohlenverteilung in den besetzten Gebieten unmittelbare Bedeutung für die öffentliche Ordnung habe und für die Bedürfnisse der Armee sowie für die Existenz der Bevölkerung notwendig sei. In den übrigen Verordnungen werden dagegen als Rechtsgrundlage lediglich die Instruktionen erwähnt, „die einige der Oberkommissare infolge der von der Reparationskommission festgestellten vorsätzlichen Verfehlungen Deutschlands von ihren Regierungen erhalten haben“. Damit sind offenbar

Instruktionen gemeint, die ebenso wie der Befehl zum Einmarsch in das Ruhrgebiet von der Französischen und Belgischen Regierung auf Grund der §§ 17, 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles erteilt worden sind.

Die Befugnisse der Rheinlandkommission werden erschöpfend in dem Rheinlandabkommen geregelt. Nach Artikel 3 kann die Kommission Verordnungen nur erlassen, soweit dies für die Gewährleistung des Unterhalts, der Sicherheit und der Bedürfnisse der Streitkräfte der alliierten und assoziierten Mächte nötig ist. Diese Grenze der Verordnungsbefugnis kann durch Anwendung der §§ 17, 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles nicht erweitert werden. Aus den obigen Ausführungen unter I, 2 ergibt sich, daß die §§ 17, 18 nur solche Maßnahmen zulassen, die auf dem Hoheitsgebiete der Alliierten durchgeführt werden können. Das besetzte Rheinland ist deutsches Hoheitsgebiet geblieben. Die Ausübung der deutschen Staatshoheit ist hier lediglich durch das Rheinlandabkommen eingeschränkt, so daß jede über das Rheinlandabkommen hinausgehende Maßnahme in gleicher Weise eine Verletzung der deutschen Staatshoheit darstellt wie Maßnahmen, die im unbesetzten Deutschland getroffen werden.

Diese vertraglich festgelegten Grenzen werden durch jede der erwähnten Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission überschritten.

Die Verordnungen über die Kohlenverteilung führen zwar, wie erwähnt, zur Begründung auch die Sicherstellung der Bedürfnisse der Besatzungsarmee an. Dies geschieht jedoch zu Unrecht. Die deutsche Regierung hat niemals die Absicht gehabt oder kundgegeben, die für die Besatzungsarmee nötige Kohle zu verweigern. Tatsächlich geht der Zweck der Verordnungen ausschließlich dahin, zur Förderung der Ruhraktion dem vertragswidrig in Essen eingesetzten Organ die Betätigung im besetzten Rheinland unter dem Schutz der Militärgerichtsbarkeit zu ermöglichen. In den übrigen Verordnungen wird nicht einmal der Versuch einer Begründung mit Bestimmungen des Rheinlandabkommens gemacht. Die Berufung auf die Instruktionen, die einige Oberkommissare von ihren Regierungen erhalten haben, kann die fehlende Rechtsgrundlage selbstverständlich nicht ersetzen. Diese Verordnungen verfolgen den Zweck, deutsche Reichs-, Staats- und Gemeindeeinnahmen dem legitimen Gläubiger zugunsten der beteiligten alliierten Mächte zu entziehen. Diese Maßnahmen sind also zugestandenermaßen nicht für die Bedürfnisse der Besatzungstruppen getroffen worden, sondern für Zwecke, die völlig außerhalb der Aufgaben der Interalliierten Rheinlandkommission liegen. Die dabei angeordnete Unterstellung deutscher Behörden und Beamten unter den unmittelbaren Befehl der Rheinlandkommission und das Verbot ihrer Instruierung durch deutsche Behörden außerhalb des besetzten Gebiets verstößt überdies gegen die ausdrückliche Bestimmung des Artikel 5 des Rheinlandabkommens, wonach die Zivilverwaltung der Provinzen, Regierungsbezirke usw. in der Hand der deutschen Behörden bleibt und wonach diese Verwaltung nach deutschen Gesetzen und unter Leitung der deutschen Zentralregierung weiterbesteht.

Auch für diese Auffassung kann eine amtliche französische Aeußerung angeführt werden. Als im Februar 1921 im französischen Parlament die verschiedenen Sanktionen diskutiert wurden, die bei den später der Londoner Konferenz zugrunde gelegten Pariser Beschlüssen vom Januar 1921 in Aussicht genommen waren, hat der damalige französische Ministerpräsident erklärt, daß die in jenen Beschlüssen vorgesehene und später auch verwirklichte Verhängung eines besonderen Zollregimes über das Rheinland über den Vertrag von Versailles hinausgehe und eine Erweiterung der den Alliierten an sich zustehenden Garantien bedeute (vgl. Protokolle der französischen Deputiertenkammer über die Sitzungen vom 3. und 4. Februar 1921). Was die Französische Regierung damals für das Zollregime im Rheinland zugegeben hat, muß ebenso für die jetzt im Rheinland getroffenen gleichartigen Maßnahmen gelten. In der Aeußerung liegt implicite zugleich ein Beweis dafür, daß auch alle französisch-belgischen Maßnahmen im Ruhrgebiet über den Vertrag von Versailles hinausgehen.

Eine besonders schwere Rechtsverletzung ist darin zu erblicken, daß die Interalliierte Rheinlandkommission die deutschen Beamten des besetzten Gebiets unter Androhung schwerster Strafen angewiesen hat, bei der Durchführung der von ihr im Zusammenhang mit der Ruhraktion angeordneten Maßnahmen mitzuwirken, und daß sie eine große Anzahl von Beamten, die sich diesen Anweisungen nicht gefügt haben, aus den besetzten Gebieten ausgewiesen hat. Ganz abgesehen von der Rechtswidrigkeit der Verordnungen der Kommission verstößt dieses Verfahren gegen den selbst im Kriege geltenden Rechtssatz, daß die im Okkupationsgebiet befindlichen Landesbehörden nicht zur Mitwirkung bei der Durchführung von Maßnahmen gezwungen werden dürfen, die gegen die eigene Regierung gerichtet sind.

IV. Die Besetzung der badischen Städte Offenburg und Appenweier.

Die Französische Regierung hat die Besetzung der badischen Städte Offenburg und

Appenweier in einer der deutschen Botschaft in Paris am 4. Febr. 1924 übermittelten Note angekündigt und noch an demselben Tage durchgeführt. Als Grund der Besetzung hat sie in der Note in erster Linie die Tatsache erwähnt, daß die deutsche Reichsbahnverwaltung entgegen dem Vertrage von Versailles die Einstellung von zwei internationalen Zugverbindungen angeordnet habe. Sie hat hinzugefügt, daß Deutschland noch andere Vertragsverletzungen zur Last fielen. Ausdrücklich genannt wurde in der Note als derartige Vertragsverletzung nur die Einstellung gewisser Lieferungen an Frankreich aus dem Protokoll vom 10. Januar 1920 über den Schadensersatz für die Versenkung der deutschen Kriegsflotte in Scapa Flow. Mit den übrigen Vertragsverletzungen meinte die Französische Regierung anscheinend gewisse Vorkommnisse, die sie einige Tage vorher in verschiedenen Noten zur Sprache gebracht hatte. Es handelte sich dabei um folgende Vorwürfe:

a) die französischen Staatsangehörigen würden von den Hotel- und Gasthausbesitzern in Berlin boykottiert;

b) die feindselige Haltung der deutschen Bevölkerung und die mangelhafte Unterstützung der deutschen Polizeibehörden habe dem französischen Ausschuß zur Nachforschung nach Vermißten die Fortsetzung seiner Tätigkeit unmöglich gemacht;

c) die deutsche Regierung habe allen deutschen Gesellschaften verboten, sich mit der Vertretung französischer Interessen zu befassen;

d) die Postbehörde in Essen habe einer französischen Stelle die Herstellung einer Telephonstelle verweigert;

e) die deutsche Eisenbahnverwaltung habe die Durchbeförderung von Kokszügen und Bergarbeitern aus der Tschechoslowakei durch deutsches Gebiet nach Frankreich verweigert;

f) die Deutsche Regierung habe die Fortsetzung des deutsch-französischen Ausgleichsverfahrens und des Verfahrens vor dem deutsch-französischen Gemischten Schiedsgerichtshof abgelehnt.

Mit allen diesen Vorwürfen kann die Besetzung der badischen Städte nicht gerechtfertigt werden.

1. Die Deutsche Regierung hat zu allen Vorwürfen eingehend Stellung genommen und der Französischen Regierung nachgewiesen, daß das beanstandete Vorgehen Deutschlands entweder überhaupt nicht stattgefunden hat oder, soweit es stattgefunden hat, lediglich die unvermeidliche Folge des Vertragsbruches war, den Frankreich und Belgien ihrerseits durch die Besetzung des Ruhrgebiets begangen haben. Die Behauptung der Vertragsverletzung ist somit in allen Fällen entkräftet worden. Soweit die französischen Beschwerden der Deutschen Regierung vor der Besetzung der badischen Städte bekanntgeworden sind, sind auch die deutschen Antworten der Französischen Regierung noch vor der Besetzung zugestellt worden. Die Französische Regierung ist jedoch auf eine sachliche Erörterung der Fälle nicht eingegangen, hat die deutschen Noten vielmehr in den meisten Fällen als eine unzulässige Kritik ihres Vorgehens zurückgesandt.

2. Selbst wenn aber zugegeben werden müßte, daß auf deutscher Seite ein formaler Verstoß gegen gewisse Bestimmungen des Vertrags von Versailles vorgelegen hätte, so würde sich daraus für Frankreich noch nicht das Recht ergeben, ohne weiteres seine Truppen in unbesetztes deutsches Gebiet einmarschieren zu lassen. Der Vertrag von Versailles selbst enthält keine Bestimmung, auf die sich die französische Regierung hierbei berufen könnte. Die von ihr zur Begründung der Ruhraktion angeführten Bestimmungen in Anlage II zu Teil VIII des Vertrags scheiden hier aus, da es sich bei den angeblichen deutschen Verstößen nicht um Reparationsverpflichtungen handelt. Andererseits sieht der Vertrag in seinem Teil XIV als allgemeine Garantie für die Erfüllung der deutschen Verpflichtungen die Besetzung der Rheinlande vor und macht die Freigabe dieses Pfandes von der getreulichen Erfüllung aller Vertragsverpflichtungen abhängig. Er hat damit den Alliierten ein Zwangsmittel von ganz ungewöhnlicher Schärfe in die Hand gegeben. Angesichts dieser vertraglichen Garantien kann nur der Standpunkt vertreten werden, daß als Repressalie gegen die Nichterfüllung irgendwelcher Vertragsbestimmungen nicht noch die Besetzung weiteren deutschen Gebiets in Betracht kommen kann. Die Ausführungen, die hierüber in Ansehung der Reparationsverpflichtungen bereits oben unter I, 2 gemacht worden sind, gelten in gleicher Weise für die etwaige Nichterfüllung anderer Vertragsverpflichtungen.

3. Hiervon abgesehen, gilt es aber auch da, wo kein positives Vertragsrecht, sondern die allgemeinen Regeln des Völkerrechts eingreifen, als ein unbestrittener Satz, daß von einem Staate gegen einen anderen Staat wegen der Nichterfüllung von Verpflichtungen nur solche Repressalien angewendet werden dürfen, die nach ihrer Tragweite in einem angemessenen Verhältnis zu der Bedeutung der verletzten Verpflichtungen stehen. Daß zwischen den oben angeführten französischen Beschwerden, selbst wenn sie begründet wären, und dem militärischen Einmarsch in deutsches Gebiet ein solches Verhältnis nicht besteht, bedarf keiner weiteren Ausführung.

Berlin, den 15. Februar 1923."

Erwiderung der Französischen Regierung (Havas) vom 7. März 1923:

(Uebersetzung.)

„Das Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten teilt in Beantwortung der deutschen Denkschrift vom 15. Februar folgende Note mit:

Das Deutsche Auswärtige Amt hat an die in Berlin beglaubigten diplomatischen Missionen mit Ausnahme der französischen Botschaft und der belgischen Gesandtschaft eine Denkschrift verteilt, welche die Ueberschrift trägt: ‚Die französischen und belgischen Sanktionsmaßnahmen und das internationale Recht.‘ Dieses Schriftstück soll dazu dienen, die Verletzungen des Friedensvertrages, des Rheinlandabkommens, der Haager Konventionen und des Völkerrechts durch Frankreich und Belgien darzulegen.

1. Die Deutsche Regierung erklärt zunächst, daß die Nichtausführung der rückständigen Holz- und Kohlenlieferungen durch Deutschland keine andere Maßnahme rechtfertigen konnte, als daß an Stelle der nichtausgeführten Lieferungen eine entsprechende Ersatzzahlung in bar verlangt wurde.

Mit ihrem Schreiben vom 21. März 1922 hatte die Reparationskommission allerdings der Deutschen Regierung mitgeteilt, daß, falls sie feststellen sollte, daß die Sachlieferungen infolge einer Obstruktion der Deutschen Regierung oder ihrer Organisationen oder infolge einer Obstruktion gegen das Verfahren des Vertrages oder gegen ein von der Reparationskommission gebilligtes Verfahren nicht ausgeführt worden wären, von Deutschland am Ende des Jahres 1922 an Stelle der nichtausgeführten Sachleistungen entsprechende Ersatzzahlungen in bar gefordert werden würden. Es konnte aber keine Rede davon sein, von Deutschland Ersatzzahlungen in bar zu verlangen, da ja die Deutsche Regierung mit ihrem Schreiben vom 12. Juli 1922 ein vollständiges Moratorium für die während des Jahres 1922 geschuldeten Barzahlungen und außerdem am 14. November 1922 ein Moratorium für alle Barzahlungen und Sachleistungen für die Jahre 1923 und 1924 verlangt hatte. Es ist also eine offenbar absurde Behauptung, daß die Reparationskommission verpflichtet gewesen sei, an Stelle der nicht bewirkten Sachleistungen für Reparationszwecke Barzahlungen zu verlangen, zu deren Leistung sich Deutschland außerstande erklärt hatte. Die Voraussetzung, auf der die Erklärung im Schreiben vom 21. März 1922 beruhte, wurde dadurch hinfällig, daß Deutschland die in diesem Schreiben für das vorläufige Moratorium gestellten Bedingungen nicht mehr erfüllte.

2. Die Deutsche Regierung muß anerkennen, daß Frankreich und Belgien auf Grund einer von der Reparationskommission ordnungsmäßig getroffenen Entscheidung gehandelt haben. Sie bestreitet aber, daß die Alliierten berechtigt gewesen seien, auf Grund des § 18 der Anlage II zum Teil VIII des Versailler Vertrages zu militärischen Maßnahmen zu schreiten. Der Wortlaut des Paragraphen ist aber völlig klar; er lautet wie folgt:

‚Die Maßnahmen, zu denen die alliierten und assoziierten Mächte berechtigt sind, wenn Deutschland vorsätzlich seine Verpflichtungen nicht erfüllen sollte und die sich Deutschland verpflichtet, nicht als feindselige Handlungen zu betrachten, können in wirtschaftlichen und finanziellen Sperr- und Vergeltungsmaßregeln und überhaupt in solchen anderen Maßnahmen bestehen, welche die beteiligten Regierungen als durch die Umstände geboten erachten.‘

Die alliierten Regierungen haben sich bereits bei zwei verschiedenen Gelegenheiten auf den Standpunkt gestellt, daß diese Maßnahmen sehr wohl auch in Gebietsbesetzungen bestehen können.

Das Protokoll von Spa wegen der Kohlenlieferungen bestimmt in seinem Artikel 7: ‚Wenn am 15. November 1920 festgestellt werden sollte, daß die Gesamtsumme der August-, September- und Oktober-Lieferungen des Jahres 1920 6 Millionen Tonnen nicht erreicht hat, so würden die Alliierten zur Besetzung eines neuen deutschen Gebietsteiles, des Ruhrgebiets oder irgendeines anderen, schreiten.‘

Die Deutsche Regierung hat keinen Widerspruch erhoben und hat die durch das Protokoll von Spa festgesetzte Tonnenzahl geliefert.

Artikel 4 des Ultimatums der Alliierten an Deutschland vom 5. Mai 1921 bestimmt:

‚Die alliierten Mächte beschließen: ....

d) Falls die Deutsche Regierung die vorstehenden Bedingungen nicht erfüllt, am 12. Mai zur Besetzung des Ruhrgebiets zu schreiten und alle etwa sonst erforderlichen militärischen Maßnahmen zu Lande und zur See zu treffen.‘

Die Deutsche Regierung hat keinen Widerspruch erhoben und das Ultimatum der Alliierten innerhalb der von diesen festgesetzten Frist angenommen. Die ganze Beweisführung der Deutschen Regierung scheitert also an bereits früher von den Alliierten getroffenen Entscheidungen, deren Ausführungen nur durch die sofortige und vollständige Unterwerfung der Deutschen Regierung verhindert worden ist.

3. Die Deutsche Regierung erklärt ferner, daß die Geringfügigkeit der von der Reparationskommission hinsichtlich der Holz- und Kohlenlieferungen festgestellten Nichterfüllungen das Mißverhältnis zwischen der Tragweite der Deutschland vorgeworfenen Nicht-

erfüllung und der Tragweite der getroffenen Sanktionsmaßnahmen augenscheinlich macht. Die Deutsche Regierung vergißt, daß die Nichterfüllung Deutschlands seit Beginn der Durchführung des Friedensvertrages besteht. Es handelt sich nicht nur um 20 000 Raummeter Schnittholz, 135 000 Telegraphenstangen und einige Millionen Tonnen Kohlen, sondern darum, daß Deutschland nach dem Friedensvertrage bis zum 31. August 1922 rund 100 Millionen Tonnen Kohlen zu liefern verpflichtet gewesen wäre, daß die Reparationskommission diese Verpflichtungen auf etwa 66 Millionen Tonnen herabgesetzt hat, und daß Deutschland trotzdem während dieses Zeitraumes nur 45 Millionen Tonnen, d. h. 45 v. H. dessen, was der Friedensvertrag vorsah, geliefert hat. Es handelt sich ferner darum, daß die Verfehlungen Deutschlands dauernde sind und sich auf alle Artikel beziehen; daß Deutschland am 1. Mai 1921 20 Milliarden Goldmark bezahlt haben sollte, daß sich diese Verpflichtung nach Abzug der Ausgaben für die Ernährungszwecke und des Wertes der Lieferungen an die Besatzungstruppen auf 15 524 Millionen verminderte, auf welchen Betrag Deutschland wenig mehr als 3 Milliarden gezahlt hat, so daß ein Defizit von mehr als 12½ Milliarden blieb; daß Deutschland in der Zeit vom 1. Mai 1921 bis 31. Dezember 1922 gemäß dem von ihm angenommenen Londoner Zahlungsplan für die Reparationen nur 4431 Millionen zu zahlen gehabt hätte, daß es jedoch nur 2880 Millionen, mithin annähernd 2 Milliarden zu wenig gezahlt hat, und daß schließlich Deutschland, ohne Garantie oder Pfänder anzubieten, ein verlängertes Moratorium, das sich zudem auch noch auf die Sachleistungen, insbesondere die Kohle, erstrecken sollte, verlangt hat. Die Besetzung der Ruhr war infolgedessen durch die Präzedenzfälle, die Nichterfüllung Deutschlands und außerdem durch die Aussichten, die Deutschland für die Zukunft eröffnete, gerechtfertigt.

Die Reparationskommission hat übrigens am 26. Januar die allgemeine Nichterfüllung aller Verpflichtungen Deutschlands festgestellt.

Die Deutsche Regierung erklärt endlich, daß die Auslegung des Wortes ‚beteiligt (respectif)‘, auf Grund deren Frankreich und Belgien allein gehandelt haben, vom grammatikalischen Standpunkte willkürlich ist und zweifelsfrei durch den ganzen Aufbau des Reparationssystems widerlegt wird.

Die Deutsche Regierung hat indessen selbst zu gegebener Zeit aus dieser Auslegung Vorteil gezogen. Sie hat nicht protestiert, als die Britische Regierung am 29. Oktober 1920 beschlossen hat, auf die Rechte zu verzichten, die ihr dieser Paragraph hinsichtlich der Beschlagnahme des Eigentums deutscher Staatsangehöriger in den Vereinigten Königreichen gewährt. Die Deutsche Regierung hat die Worte vergessen, die der Schatzkanzler bei dieser Gelegenheit am 28. Oktober 1920 im House of Commons gesprochen hat: ‚Bei Gelegenheit dieser von der Regierung Seiner Majestät aus eigenem Antrieb und ohne Zustimmung der Alliierten Regierungen getroffenen Maßnahmen möchte ich darauf hinweisen, daß die Vorschriften dieses Paragraphen es offensichtlich jeder der beteiligten Regierungen überlassen, so zu handeln, wie es ihr notwendig erscheint.

Auf Grund dieses Paragraphen war es nach Ansicht der Regierung seiner Majestät unmöglich und unzweckmäßig, eine Teilung der Verantwortlichkeit für die getroffene Entscheidung mit den übrigen Alliierten anzustreben und so ihre eigene Handlungsfreiheit, wie sie durch den Vertrag zuerkannt worden ist, zu ihr beschränken und den Anschein zu erwecken, als ob auch den anderen Regierungen eine Richtlinie für ihr Verhalten hinsichtlich dieses Paragraphen vorgeschrieben werden sollte.‘

Damals hätte die Deutsche Regierung gegen das gesonderte Vorgehen einer alliierten Macht Widerspruch erheben müssen. Die Auslegung des Ausdruckes ‚beteiligte (respectifs)‘ steht also vollkommen fest und kann nicht erneut in Zweifel gezogen werden.

5. Die Reparationskommission hatte den § 18 nicht auszulegen, und sie hat das auch nicht beabsichtigt. Sie hat sich, wie oben erwähnt, darauf beschränkt, die allgemeine Nichterfüllung der Verpflichtungen Deutschlands gegenüber Frankreich und Belgien festzustellen und so diesen Mächten ihre Handlungsfreiheit in dem vollen Umfange zu belassen, wie sie ihnen der § 18 einräumt.

Die ganze im zweiten Teil der deutschen Note enthaltene Beweisführung scheitert daran, daß die von der Französischen und Belgischen Regierung getroffenen Maßnahmen den Bestimmungen des Friedensvertrages entsprochen haben. Die Deutsche Regierung konnte diese Maßnahmen daher nicht als feindselige Handlungen betrachten; das Gegenteil ist aber seit dem Beginn der Besetzung geschehen. Die Deutsche Regierung ist es also, die sich über den Versailler Vertrag hinweggesetzt hat, indem sie ihn fortwährend verletzte.

Es ist ganz abwegig, sich, wie das die Deutsche Regierung tut, auf ein Werk zu stützen, das 1913 in Paris von einem Verfasser veröffentlicht worden ist, der in der Materie keine Autorität für sich in Anspruch nehmen kann. Es handelt sich tatsächlich um eine von einem Studenten in der üblichen Form ausgearbeitete einfache Doktordissertation. Der Band trägt auf dem Deckblatt folgende Bemerkung:

„Die Fakultät tritt der in dieser Dissertation zum Ausdruck gebrachten Auffas-

sung weder bei noch mißbilligt sie sie, die Ergebnisse sind als eigene Auffassung des Verfassers zu betrachten."

Im übrigen haben wir seit der Veröffentlichung des Werkes im Jahre 1913 einen Krieg erlebt, währenddessen Deutschland Verwüstungen verursacht hat, die in der Geschichte ohne Vorgang sind. Die Regelung der Okkupation des linken Rheinufers und der besetzten Gebiete, die einen ganz besonderen Charakter hat und sich aus der eigenen Haltung Deutschlands während des Krieges ergibt, konnte nur unabhängig von jeder juristischen Schulmeinung, wie sie vor diesem Kriege und dem Vertragsschluß geäußert worden sind, durch den Friedensvertrag geregelt werden, der diesen Krieg beendet hat.

Es erübrigt sich hinzuzufügen, daß Frankreich stets und ständig die Haager Konventionen von 1907 beachtet hat.

Die Deutsche Regierung beklagt sich zunächst über die Kohlenrequisitionen, sie stützt sich auf die Haager Konvention, die die Beachtung des Privateigentums im besetzten Gebiet vorschreibt, und fügt hinzu, daß diese Requisitionen nicht durch die Bedürfnisse des Besatzungsheeres erfordert wurden.

Die Deutsche Regierung weiß genau, wie es zu diesen Requisitionen nach Besetzung der Ruhr gekommen ist. Die Deutsche Regierung hat zunächst den Bergwerken mitgeteilt, daß sie ihnen die an die Alliierten zu liefernde Reparationskohle nicht mehr bezahlen würde. Nachdem sich die alliierten Behörden darauf bereit erklärt hatten, die Kohlen zu bezahlen, hat die Deutsche Regierung den Bergwerken die Lieferung der Kohle untersagt. Es ist also falsch, zu behaupten, daß die Bergwerke die Lieferung der Kohle verweigert hätten, da sie es nur auf Befehl der Deutschen Regierung getan haben.

Die Französische und Belgische Regierung haben daher am 17. Januar der Deutschen Regierung durch Vermittlung der Deutschen Botschaft in Paris und der Gesandtschaft in Brüssel mitgeteilt, daß die von den Ruhrindustriellen auf Weisung der Reichsregierung eingenommene Haltung es den alliierten Behörden unmöglich mache, auf gütlichem Wege vorzugehen, sie vielmehr zwinge, die zu liefernde Kohle zu requirieren und Umleitungen in dem erforderlichen Maße vorzunehmen. Die Französische und Belgische Regierung fügten hinzu, daß die Alliierten vor allem die Pflicht hätten, für die Abwicklung der fälligen Reparationsleistungen sowie für die Bedürfnisse des Ruhr- und linksrheinischen Gebietes zu sorgen.

Es handelt sich also keineswegs um Requisitionen für die Bedürfnisse des Besatzungsheeres, sondern um eine Maßnahme, die unvermeidlich geworden war durch die Haltung der Deutschen Regierung, die es ihrerseits als einen feindlichen Akt betrachtet hat, daß die alliierten Regierungen sich selbst über die Gründe Aufschluß verschaffen wollten, aus denen Deutschland ihnen keine Reparationskohle lieferte. Alle Maßnahmen, die auf die Auskunft der Kontrollkommission in Essen folgten, sind so durch die Haltung der Deutschen Regierung unvermeidlich geworden, deren Widerstand die Alliierten im Widerspruch zum Friedensvertrage verhinderte, die ihnen geschuldeten Leistungen zu erhalten.

Die Deutsche Regierung beklagt sich ferner, daß die Besatzungsmächte durch Verordnungen und förmliche Befehle die positive Mitwirkung von deutschen Beamten und Privatpersonen bei den Maßnahmen zur Requisition von Kohlen verlangt haben und beruft sich auch in dieser Beziehung auf das Werk des bereits erwähnten Verfassers, der im Jahre 1913 die Vereinbarung vom 28. Juni 1919, betreffend die militärische Besetzung der Rheinlande, nicht kennen konnte.

In der Tat sind auf Grund dieser Vereinbarung die Verordnungen der Rheinlandkommission erlassen worden, die alle Entscheidungen der Alliierten im Rheinland regeln und auch auf die neu besetzten Gebiete ausgedehnt worden sind. Ein Urteil des Reichsgerichts in Leipzig vom 25. September 1920 hat anerkannt, daß keine Behörde und keine Privatperson im besetzten Gebiet darüber zu entscheiden hat, ob diese Kommission in Ausübung ihrer Gesetzgebungsbefugnisse die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten hat. Aus Art. 5 der Vereinbarung vom 28. Juni 1919 ergibt sich, daß die deutschen Behörden bei Strafe der Abberufung verpflichtet sind, sich nach diesen Verordnungen zu richten. Was die Ausweisung von Beamten und die Verurteilung gewisser Beamter durch die Militärgerichte anlangt, so ist die Französische Regierung leider genötigt, auf die zahlreichen Sabotage-Akte, die von deutschen Beamten in den alt- und neubesetzten Gebieten begangen sind, hinzuweisen. Diese Handlungen richteten sich gegen die Sicherheit der Streitkräfte der alliierten und assoziierten Mächte; sie gefährdeten zugleich das Leben der Bewohner dieser Gebiete. Die Schuldigen sind deshalb gemäß Art. 3 Abs. 3 des Rheinlandabkommens wegen ihrer eigenen Tätigkeit oder weil sie andere aufgehetzt haben, vor die Militärgerichte gestellt worden.

Die Lieferung von Kohlen an sich hat mit der öffentlichen Ordnung in den besetzten Gebieten nichts zu tun, aber die Einmischung der Deutschen Regierung zum Zwecke der Verhinderung dieser Lieferungen durch Gewaltmaßnahmen und Unruhestiftung stört die öffentliche Ordnung und hat die alliierten Regierungen genötigt, so zu handeln, wie sie es getan haben.

Was die Ausfuhrverbote und die anderen von den Alliierten getroffenen Maßnahmen anlangt, so können diese nicht nur nicht als ‚direkte Verletzungen des Versailler Vertrages' angesehen werden, sondern sie sind gerade wirtschaftliche und finanzielle Sperr- und Vergeltungsmaßregeln, wie solche im § 18 der Anlage II zu Teil VIII des Versailler Vertrags ausdrücklich vorgesehen sind.

Die Kritik der deutschen Note an den Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission scheitert somit völlig daran, daß diese Verordnungen, die nur durch die Haltung der Deutschen Regierung verursacht sind und durchaus dem Text des Abkommens vom 28. Juni entsprechen, gesetzmäßig sind. Die Französische Regierung kann sich in dieser Hinsicht nur auf das Aide Mémoire beziehen, das sie hierüber am 22. Januar der Deutschen Botschaft zugestellt hat:

‚Alle von der Besatzungsbehörde getroffenen Maßnahmen sind vollkommen rechtmäßig. Sie sind die Folge der von der Deutschen Regierung begangenen Verletzungen des Vertrags von Versailles. Die Französische Regierung ist entschlossen, die Ausführung dieses Vertrages durchzusetzen und behält sich vor, alle anderen Sanktionen anzuordnen, welche die Haltung der Deutschen Regierung, der deutschen Beamten oder der deutschen Staatsangehörigen notwendig machen sollte.'

Schließlich beschwert sich die Deutsche Regierung über die am 4. Februar 1923 erfolgte Besetzung der badischen Städte Offenburg und Appenweier. Diese Maßnahme stellt eine Gegenmaßnahme gegen die mit Art. 337 des Versailler Vertrages in Widerspruch stehende Einstellung der internationalen Züge Paris—Bukarest, Paris—Warschau, Paris—München—Prag dar. Als die Französische Regierung diese Maßnahme zur Kenntnis der Deutschen Regierung brachte, fügte sie hinzu, daß sie täglich eine neue Nichterfüllung und eine neue Verletzung des Friedensvertrages durch Deutschland feststellen müsse.

Die Besetzung der beiden badischen Städte erfolgte also nicht nur wegen der Einstellung der internationalen Züge, sondern sie war eine allgemeine Vergeltungsmaßnahme gegenüber allen der Deutschen Regierung vorgeworfenen Vertragsverletzungen.

Die Deutsche Regierung betont ausdrücklich, daß die Ausführungen im Anfang ihrer Note über die Reparationen in gleicher Weise auf die etwaige Nichtausführung anderer sich aus dem Vertrage ergebenden Verpflichtungen Geltung beanspruchen könnten.

Die Französische Regierung ist in diesem Punkt der gleichen Ansicht; ebenso wie sie das Recht hatte, wegen der Reparationen so zu handeln, wie sie es getan hat, war sie auch berechtigt, über die Ausführung der anderen Verpflichtungen aus dem Vertrage zu wachen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Sie ist hierbei mit Mäßigung vorgegangen, aber sie ist entschlossen durchzusetzen, daß Deutschland die von ihm übernommenen Verpflichtungen achtet."

Gegenerklärung der Deutschen Regierung (WTB.) vom 10. März 1923.

„Havas veröffentlicht nunmehr die vor einigen Tagen angekündigte Zirkularnote der Französischen Regierung, worin diese die deutsche Denkschrift vom 15. Februar über die Rechts- und Vertragswidrigkeit der französisch-belgischen Maßnahmen zu widerlegen sucht. Wir haben schon zu der ersten Ankündigung der französischen Verteidigung bemerkt, daß Deutschland nichts willkommener sein kann, als sich mit Frankreich über die Ruhraktion vom Rechtsstandpunkt aus auseinanderzusetzen. Daß die Französische Regierung uns diese Auseinandersetzung so leicht machen würde, wie sie es mit ihrer jetzt vorliegenden Antwort tut, hatten wir allerdings nicht erwartet. Die Antwort ist in ihrer rechtlichen Beweisführung so fadenscheinig und bleibt in ihren tatsächlichen Behauptungen so wenig mit der Wahrheit im Einklang, daß man sie nur als den Versuch einer groben Irreführung der öffentlichen Meinung bezeichnen kann.

1. Nach der französischen Zirkularnote soll die Note der Reparationskommission vom 21. März 1922, die für den Fall von Rückständen bei den deutschen Naturallieferungen ausdrücklich die Zahlung einer Ersatzsumme in bar vorsah, durch den deutschen Antrag auf Gewährung eines Moratoriums ihre Bedeutung verloren haben. Das ist schon deshalb nicht richtig, weil die Reparationskommission über den Antrag im Laufe des Jahres 1922 gar nicht entschieden hat. Solange eine solche Entscheidung nicht vorlag, blieb die Note der Reparationskommission die Rechtsgrundlage für die deutschen Verpflichtungen. Tatsächlich hat Deutschland auch seine Leistungen gemäß der Note bis zum Schlusse des Jahres 1922 und sogar noch darüber hinaus fortgesetzt. Die gegenteilige Behauptung der französischen Zirkularnote ist vollständig aus der Luft gegriffen. Daß die Note vom 21. März bis zum Schluß des Jahres 1922 in Kraft geblieben ist, ergibt sich übrigens auch daraus, daß die Reparationskommission selbst, als sie den Beschluß vom 26. Dezember 1922 über die Rückstände bei den Holzlieferungen den alliierten Regierungen mitteilte, diese zugleich auf den Weg der Einforderung der vorgesehenen Ersatzzahlung in bar hingewiesen hat. Hätten die alliierten Regierungen, wie es allein der Rechtslage entsprach, diesen Vorschlag befolgt, so wäre Deutschland durchaus in der Lage und bereit gewesen, den Wert der Rück-

stände, der sich für Holz und Kohle auf etwa 24 Millionen Goldmark beläuft, in bar zu bezahlen.

2. Die Französische Regierung will ihre Befugnis zu territorialen Sanktionen aus dem Paragraphen 18 mit der Begründung herleiten, daß die Besetzung des Ruhrgebiets von den alliierten Regierungen schon in zwei früheren Fällen, nämlich im Protokoll von Spa über die Kohlenlieferungen vom 16. Juli 1920 und im Londoner Ultimatum vom 5. Mai 1921 vorgesehen worden sei, ohne daß Deutschland dagegen protestiert habe. In dem Protokoll von Spa ist die Besetzung des Ruhrgebiets allerdings angedroht worden. Diese Androhung beweist nicht, daß die Besetzung rechtmäßig gewesen wäre. Vor allem verschweigt aber die Französische Regierung, daß die deutsche Delegation das Protokoll vom 16. Juli 1920 nur unter ausdrücklichem Vorbehalt desjenigen Artikels unterzeichnet hat, worin von dem Plan der Besetzung des Ruhrgebiets die Rede war. Die deutsche Delegation hat auch durch ihre sonstigen Erklärungen auf der Konferenz unzweideutig zum Ausdruck gebracht, daß die Besetzung weiteren deutschen Gebiets nach dem Vertrag von Versailles unzulässig sei. Aehnlich liegt die Sache bei dem Londoner Ultimatum vom 5. Mai 1921. In diesem kündigten die alliierten Regierungen die Besetzung des Ruhrgebiets für den Fall an, daß Deutschland die Bedingungen des Ultimatums nicht bis zum 12. Mai annehme. Bekanntlich hat Deutschland das Ultimatum vor diesem Termin angenommen, so daß die Androhung der Gebietsbesetzung überhaupt gegenstandslos wurde. Die Behauptung, daß Deutschland die Androhung der Gebietsbesetzung ruhig hingenommen habe, ist um so befremdlicher, als die deutsche Delegation auf der unmittelbar vorhergegangenen Londoner Konferenz gegen die damals beschlossene Besetzung der rechtsrheinischen Städte den schärfsten Protest erhoben und diesen Protest nach der Durchführung der Besetzung in einer an den Völkerbund gerichteten Note wiederholt hatte.

3. Die Französische Regierung will das deutsche Argument, daß die Rückstände bei den Holz- und Kohlenlieferungen in keinerlei Verhältnis zu den französisch-belgischen Sanktionen stehen, mit der Behauptung entkräften, daß Deutschland den Vertrag von Versailles von seinem Inkrafttreten an nicht vorschriftsmäßig erfüllt habe. Diese Behauptung geht schon deshalb fehl, weil die Französische und die Belgische Regierung ihren Entschluß zum Einbruch in das Ruhrgebiet nach ihrer amtlichen Notifikation an die Deutsche Regierung vom 10. Januar 1923 nicht auf das allgemeine Verhalten Deutschlands in der Erfüllung des Friedensvertrages, sondern ausschließlich auf die beiden Beschlüsse der Reparationskommission über die Rückstände bei den Holz- und Kohlenlieferungen gestützt haben. Tatsächlich war für sie auch eine andere Möglichkeit, sich des Paragraphen 18 zu bedienen, nicht gegeben.

Ueberdies sind aber die von der Französischen Regierung zum Nachweis der mangelhaften Vertragserfüllung angegebenen Zahlen völlig irreführend. Die Zirkularnote errechnet unter Zugrundelegung der ursprünglichen Zahlen des Vertrags von Versailles, daß Deutschland die ihm obliegenden Kohlenlieferungen nur zu 45 Prozent bewirkt habe. Es ist jedoch notorisch, daß die Zahlen des Vertrags schon seit langem nicht mehr die Rechtsgrundlage für das deutsche Lieferungssoll bilden. In dem Protokoll von Spa vom 16. Juli 1920 war das Lieferungssoll zunächst für sechs Monate auf 2 Millionen Tonnen Kohle monatlich festgesetzt worden. Nach Ablauf dieser sechs Monate hat die Reparationskommission das Lieferungssoll von Periode zu Periode jedesmal besonders festgesetzt. Legt man diese allein maßgebenden Festsetzungen zugrunde, so ergibt sich, daß Deutschland bis zu dem in der Zirkularnote angegebenen Datum des 31. August 1922 insgesamt 52,5 Millionen Tonnen zu liefern hatte und 49,9 Millionen Tonnen geliefert hat. Die Geringfügigkeit der Rückstände liegt somit auf der Hand. Außerdem muß aber betont werden, daß auch diese geringfügigen Rückstände nur deshalb eingetreten sind, weil die alliierten Abnahmekommissare die von Deutschland angelieferten Kohlenmengen auf Grund unberechtigter Qualitätsforderungen zurückgewiesen haben.

Ebenso unrichtig sind die Angaben über den Gesamtwert der deutschen Reparationsleistungen für die Zeit vor und nach dem 1. Mai 1921. Was die nach der Zirkularnote angeblich nur teilweise gezahlte Rate von 20 Milliarden Goldmark betrifft, so ist die Meinungsverschiedenheit, die hierüber zwischen Deutschland und den Alliierten bestand, durch das Londoner Ultimatum erledigt worden. Die weiter angegebene Zahl von 4,4 Milliarden Goldmark, die Deutschland angeblich in der Zeit vom 1. Mai 1921 bis 31. Dezember 1922 bezahlen mußte, entspricht allerdings dem Zahlungsplan des Londoner Ultimatums. Für das Jahr 1921 hat Deutschland auch die Zahlungen des Ultimatums restlos geleistet. Für das Jahr 1922 ist der Londoner Zahlungsplan bekanntlich durch die bereits erwähnte Note der Reparationskommission vom 21. März 1922 rückwirkend vom 1. Januar 1922 an außer Kraft gesetzt worden. Die in dieser Note festgesetzten Zahlungen hat Deutschland gleichfalls, und zwar vereinbarungsgemäß durch Barzahlungen und durch Hingabe von Wechseln, geleistet. Um gegenüber der französischen Darstellung ein richtiges Bild von den deutschen Gesamtleistungen an die Alli-

ierten zu geben, braucht nur auf den in den letzten Wochen mit den Einzelheiten der Berechnung wiederholt veröffentlichten Betrag hingewiesen zu werden, der den tatsächlichen Wert der Leistungen darstellt, nämlich auf den Betrag von 46 Milliarden Goldmark.

4. Zur Begründung ihrer Befugnis, ohne Zustimmung der anderen beteiligten Alliierten gegen Deutschland vorzugehen, will sich die Französische Regierung auf den Beschluß der Britischen Regierung vom Oktober 1920 berufen, wodurch diese darauf verzichtet hat, deutsches Privateigentum in England auf Grund des § 18 zu beschlagnahmen. Die Zirkularnote zitiert eine Aeußerung des früheren britischen Schatzkanzlers über diesen Verzicht und meint, daß es damals für Deutschland an der Zeit gewesen sei, gegen das einseitige Vorgehen einer einzelnen alliierten Macht zu protestieren. Diese Argumentation der französischen Regierung verdient kaum eine andere Bezeichnung als die eines schlechten Scherzes. Die Britische Regierung hat den in Rede stehenden Verzicht aus eigener Initiative und ohne Benehmen mit der Deutschen Regierung ausgesprochen. Der britische Schatzkanzler hat erklärt, daß England hierzu ohne Befragung seiner Alliierten berechtigt gewesen sei. Selbst wenn diese Erklärung nicht im Einklang mit den Verpflichtungen Englands gegenüber seinen Alliierten gestanden haben sollte, hätte die Deutsche Regierung weder einen Anlaß noch ein Recht gehabt, dagegen zu protestieren. Sie ist also durch die in der Erklärung des britischen Schatzkanzlers etwa liegende Interpretation des § 18 in keiner Weise gebunden. Außerdem muß aber hervorgehoben werden, daß die Frage der Rechtmäßigkeit des britischen Verzichts nicht auf eine Stufe gestellt werden kann mit der jetzt zur Erörterung stehenden Frage, ob eine alliierte Macht auf eigene Faust Sanktionen gegen Deutschland durchführen darf. Wenn den Franzosen daran liegt, sich über die Stellungnahme der alliierten Regierungen zu einer Frage der letzteren Art zu vergewissern, so können wir ihnen dafür einen Vorgang nennen, der besser als die Aeußerung des britischen Schatzkanzlers auf die gegenwärtige Situation paßt. Im August 1919 hat der Oberste Rat der Alliierten eine Note an die Rumänische Regierung gerichtet, worin es in den schärfsten Worten als eine Verletzung der Grundprinzipien des Reparationssystems bezeichnet wurde, daß die Rumänische Regierung ohne Zustimmung der übrigen alliierten Regierungen ungarisches Eigentum auf ungarischem Territorium beschlagnahmt hatte. Die Note, die im ‚Temps' vom 29. August 1919 veröffentlicht worden ist, bewegt sich in Ausführungen, die mit der deutschen Auslegung des § 18 aufs genaueste übereinstimmen.

5. Die Kritik, welche die deutsche Denkschrift an den während der Okkupation getroffenen Maßnahmen der französischen und belgischen Befehlshaber übt, wird in der Zirkularnote mit allgemeinen Behauptungen beantwortet, die nirgends den Kern der Sache treffen. Zunächst verleugnet die Zirkularnote in Uebereinstimmung mit einer früheren Havas-Meldung das in der deutschen Denkschrift zitierte völkerrechtliche Werk des Franzosen Robin über die Okkupation in Friedenszeiten. Es handele sich um eine gewöhnliche Doktorarbeit, die von der Pariser Fakultät mit dem Vermerk versehen sei, daß die Ansichten des Verfassers nicht als von der Fakultät gebilligt angesehen werden könnten. In dem uns vorliegenden Exemplar des 800 Seiten starken Buches findet sich ein solcher Vermerk nicht. Wohl aber findet sich darin, wie wir schon früher mitgeteilt haben, ein Vorwort des Professors Louis Renault, des damaligen Justitiars des französischen Außenministeriums, der die Arbeit mit den Worten höchster Anerkennung den Staatsmännern und Diplomaten zur Benutzung empfiehlt. Ferner hat der bekannte französische Völkerrechtslehrer Fauchille in seiner letzten Ausgabe des Handbuches des Völkerrechts von Bonfils das Robinsche Buch nicht nur als ein sehr bemerkenswertes Buch bezeichnet, sondern sich dessen Ergebnissen in den wesentlichen Punkten angeschlossen. Noch bezeichnender ist es, daß, wie die deutschen Verteidiger der vor die französischen Kriegsgerichte im Einbruchsgebiet gestellten deutschen Beamten mitteilen, auch die französischen Anklagebehörden sich jedesmal auf das Werk berufen, wenn sie es in irgendeinem Punkte gegen die deutschen Angeklagten verwerten zu können glauben. Wir lassen aber den Wert des den Franzosen sehr unbequemen Robinschen Buches ganz dahingestellt. Die deutsche Denkschrift ist in der Beweiskraft ihrer Darlegung davon völlig unabhängig.

Diesen Darlegungen selbst will die Zirkularnote mit dem seltsamen Einwand begegnen, daß das Verhalten der Okkupationsarmee eine Folge der deutschen Kriegführung in Frankreich sei. Der Einwand ist um so unlogischer, als ihm unmittelbar der Satz folgt, Frankreich habe ständig die Haager Landkriegsordnung beachtet. Wie es mit der Beachtung der Landkriegsordnung auf seiten Frankreichs steht, ergibt sich daraus, daß sich die Zirkularnote für die Rechtmäßigkeit der Kohlenrequisitionen und der Abschnürung der besetzten Gebiete vom übrigen Deutschland lediglich auf den passiven Widerstand Deutschlands berufen kann. Sie versteigt sich dabei zu der Behauptung, daß dieser passive Widerstand ein Bruch des Vertrages von Versailles sei. Danach wäre also Deutschland auf Grund des § 18 verpflichtet, nicht nur Gebietsbesetzungen beliebigen Umfangs ohne mili-

tärische Gegenwirkung über sich ergehen zu lassen, sondern auch die von dem Okkupanten auf deutschem Gebiet für gut befundenen Eingriffe in das deutsche Wirtschaftsleben mit allen Kräften zu unterstützen. Eine derartige These bedarf keiner Widerlegung.

Noch willkürlicher ist die Begründung, welche die Zirkularnote für die sonstigen Anordnungen der französischen und belgischen Militärbefehlshaber im Einbruchsgebiet und für die neuen Ordonnanzen der Rheinlandkommission gibt. Die Ordonnanzen seien regelrecht nach dem Rheinlandabkommen erlassen und seien ebenso regelrecht auf das Einbruchsgebiet ausgedehnt worden. Was zunächst die Ausdehnung der Ordonnanzen auf das Einbruchsgebiet betrifft, so wird nicht gesagt, worauf sie sich stützt. Wir brauchen in dieser Hinsicht nur auf die vor wenigen Tagen im englischen Parlament abgegebene Erklärung eines britischen Regierungsvertreters zu verweisen, der festgestellt hat, daß die Rheinlandkommission Ordonnanzen nur für das altbesetzte rheinische Gebiet erlassen darf. Die Rechtsverbindlichkeit der neuen Ordonnanzen für das altbesetzte Gebiet will die Zirkularnote mit einem Urteil des Reichsgerichts vom 25. September 1920 beweisen, das die Beamten und die Bevölkerung des besetzten Gebiets angeblich für verpflichtet erklärt, die Anordnungen der Besatzungsbehörden ungeachtet entgegenstehender Weisungen deutscher Behörden zu befolgen. Die Reichsregierung hat der Rheinlandkommission gegenüber schon bei einer früheren Gelegenheit dargelegt, daß eine derartige Auslegung des Urteils falsch sei. Tatsächlich hatte das Urteil, dem ein Tatbestand aus der Uebergangszeit zwischen dem Waffenstillstand und dem Inkrafttreten des Vertrages von Versailles zugrunde lag, nur solche Ordonnanzen im Auge, welche die Rheinlandkommission im Rahmen der Bestimmungen des Rheinlandabkommens erläßt. Daß diese Voraussetzung bei den jetzt in Rede stehenden Ordonnanzen nicht erfüllt ist, wird in der deutschen Denkschrift klar bewiesen und in der französischen Antwort durch nichts widerlegt.

Hinsichtlich der in der deutschen Denkschrift an letzter Stelle behandelten Besetzung der badischen Städte Offenburg und Appenweier beschränkt sich die Zirkularnote auf die einfache Wiederholung der früheren Behauptung der Französischen Regierung, daß diese Besetzung die Sanktion für die Einstellung von zwei internationalen Zugverbindungen und für andere, nicht näher bezeichnete deutsche Vertragsverletzungen sei. Auf die Ausführungen der deutschen Denkschrift, welche die Völkerrechtswidrigkeit der Besetzung selbst für den hier nicht zutreffenden Fall nachgewiesen hat, daß auf deutscher Seite eine formale Nichterfüllung des Vertrags zugegeben werden müßte, geht die Zirkularnote mit keinem Worte ein.

Als Gesamtergebnis können wir hiernach feststellen, daß die Ausführungen der französischen Zirkularnote in allen Punkten unhaltbar sind. Sie können die deutschen Argumente nicht erschüttern, tragen vielmehr durch ihre Oberflächlichkeit, Unrichtigkeit und Unwahrhaftigkeit lediglich dazu bei, den französischen Rechtsbruch bloßzustellen."

Die englischen Kronjuristen prüften die Angelegenheit und kamen zu dem Ergebnis, daß die Ruhrbesetzung rechtswidrig sei. Während jedoch deutsche und ausländische Staatsmänner und Gelehrte [1]), besonders aber auch die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht, schon in der ersten Hälfte des Jahres 1923 mit unwiderlegbaren Gründen gegen die Ruhrbesetzung Stellung nahmen, erklärte die englische Regierung erst in der an Frankreich und Belgien gerichteten Note vom 11. August 1923 unzweideutig ihren Standpunkt [2]).

1) H. J. Held, Die Ruhrbesetzung im Lichte amerikanischer und englischer Rechtsauffassung, Wirtschaftsdienst und „Weltwirtschaftliche Nachrichten", Hamburg 1923, Nr. 49. — Sir J. Simon in „The Times" vom 14. und 17. August 1923. — B. Singer, Occupation of the Ruhr, Chicago 1923. — E. J. Schuster, The Question as to the Legality of the Ruhr Occupation, Concord N.H. 1924. — K. Strupp, Ruhreinmarsch, der französische belgische, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie II. — M. Montgelas, Ursprung und Ziel des französischen Einbruchs in das Ruhrgebiet, Berlin 1923. — P. B. Noyes and P. Fuller, French occupation of the Ruhr, its import and consequences from the American Viewpoint, New York 1923. — Vgl. K. Heyland, Die Rechtsstellung der besetzten Rheinlande, Handb. d. Völk., II, Abt. 7, Berlin 1923.

2) „The highest legal authorities in Great Britain have advised His Majesty's Government that the contention of the German Government is well founded, and His Majesty's Government have never concealed their view that the Franco-Belgian action in occupying the Ruhr, quite apart from the question of expediency, was not a sanction authorised by the Treaty itself. But they would be quite willing that this or any other difference respecting the legal

Infolge der Besetzung des Ruhrgebiets wurde auch die Tätigkeit des deutsch-französischen und des deutsch-belgischen Gemischten Schiedsgerichtshofs unterbrochen, da die deutschen Schiedsrichter und die deutsche Staatsvertretung unter den obwaltenden Umständen eine erfolgreiche Zusammenarbeit der deutschen und französischen Organe nicht für möglich hielten und an den Sitzungen nicht mehr teilnahmen. Die französische Regierung erblickte darin eine „formelle und wohlüberlegte Verletzung der Bestimmungen der Abschnitte III bis VII des Teils X des Versailler Vertrags" und bestellte neutrale, vom Völkerbundrat ernannte Schiedsrichter als Ersatz. Die deutsche Regierung erhob gegen den Vorwurf der Vertragsverletzung und gegen die im Widerspruch zu den Bestimmungen des Vertrags von Versailles erfolgte Ernennung der Ersatzrichter Einspruch [1]). Die Weigerung der deutschen Postbehörden, Pakete nach und von Frankreich durch Deutschland zu befördern, wurde von der französischen Regierung als Verletzung des Art. 365 des Friedensvertrags gedeutet. Tatsächlich bezog sich aber die durch die Ruhrbesetzung veranlaßte Einstellung des Postpaketverkehrs nur auf die unmittelbare Ablieferung und Empfangnahme solcher Durchfuhrsendungen an und von französischen Grenzpostanstalten durch die deutschen Postbehörden. Auch bezieht sich nicht Art. 365, sondern Art. 321 des Vertrags auf den Postverkehr.

Eine Reihe weiterer deutscher Protestnoten wurden durch die Besetzung der Benzwerke in Mannheim, die Beschlagnahme von Geldtransporten, die Massenausweisung von Beamten aus dem altbesetzten Gebiet, durch Gewalttaten der französischen Truppen in Buer und Essen (Kruppwerke), das Geiselsystem zur Verhinderung von Sabotageakten, die Festnahme und Ausweisung von Mitgliedern der deutschen Volksvertretungen, die Ausweisung des Reichskommissars in Koblenz, die Verurteilung von Direktoren und eines Betriebsratsmitglieds der Krupp A.G. [2]),

---

interpretation of vital provisions of the Treaty — in so far as they cannot be resolved by unanimous decision of the Reparation Commission under paragraph 12 of annex II — whether arising between the Allied Governments and the German Government, or between different Allied Governments, should automatically be referred to the International Court of Justice at The Hague or other suitable arbitration ... In the view of His Majesty's Government, it cannot legitimately be claimed that the measures which the Allies are, under paragraph 18 of annex II, authorised to take in certain emergencies, include the military occupation of territory. Such occupation forms the subject of the special provisions of Part XIV of the Treaty, dealing with Guarantees. It is the right to occupy the left bank of the Rhine and the bridgeheads, which have been given to the Allies' as a guarantee for the execution of the Treaty.' Moreover, article 430 particularly stipulates that if the Reparation Commission finds that Germany refuses to observe the whole or part of her obligations under the Treaty with regard to reparations, the whole or part of the occupied territories, which may already have been evacuated, ‚will be immediately reoccupied'. It would have been idle to stipulate expressly for such reoccupation in case of default on reparations, if the Allies had already an unlimited right to occupy any German territory under another clause of the Treaty ... If His Majesty's Government have hitherto abstained from formally contesting the legality of the Franco-Belgian occupation as an act authorised by the Treaty, they have done so solely in conformity with the spirit of the declaration, made by Mr. Bonar Law at the Paris Conference in January last, that His Majesty's Government desired to avoid causing any needless embarrassment to their Allies. This should not be made a reproach to them. His Majesty's Government would not even now have taken up this question of legality, had they not been challenged to do so." Correspondence with the Allied Governments respecting Reparation Payments by Germany, Misc. No. 5 (1923), Cmd. 1943, London 1923, S. 55 ff.

1) Näheres in „Aktenstücken über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet" (Dritte Folge), Auswärtiges Amt, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 5876, S. 7 ff.

2) Der Prozeß Krupp vor dem französischen Kriegsgericht, München 1923.

die Erschießung des Kaufmanns Schlageter und durch viele andere Gewaltakte, nicht zuletzt auch durch weitere Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission[1]) und zahlreiche Anordnungen des Oberkommandos der Besatzungstruppen[2]) veranlaßt.

Am 26. Januar 1923 hatte die Reparationskommission erklärt, daß ein Moratorium nicht mehr in Betracht gezogen werden könne, nachdem die deutsche

1) Wortlaut der Verordnungen Nr. 144 bis 193 in Aktenstücken a. a. O. S. 57 ff. und a. a. O. (Vierte Folge), Drucksache Nr. 6126 S. 72 ff. — Sie betreffen: Amtsenthebung der ausgewiesenen Beamten; Vollstreckung von Urteilen der alliierten Gerichte; Verschärfung der Strafbestimmungen früherer Verordnungen; Strafen für Gefährdung des Eisenbahnverkehrs; Erhebung der Kohlensteuer; Verwaltung der Eisenbahnen; Beschlagnahme von Gegenständen; Verkehr mit Alkohol; Schutz der Staatsangehörigen der Besatzungsmächte; Handel des Auslands mit dem besetzten Gebiet und mit dem unbesetzten Deutschland über das besetzte Gebiet; Verbot von Presseorganen bei Verweigerung der Aufnahme offizieller Mitteilungen der Rheinlandkommission; Ausstellung von Patenten für die Führung von Kähnen auf dem Rhein; Rechtsstellung des Personals der französisch-belgischen Eisenbahnverwaltung; Verpflichtung zur Veröffentlichung der Wechselkurse der französischen, belgischen und englischen Währungen; Lastkraftwagenverkehr; Gewährung von Erleichterungen an ausländische Käufer und Verkäufer; Ueberführung der von belgischen Militärgerichten verurteilten Deutschen in belgische Gefängnisse; Bewachung der Bahnübergänge, der Schienenwege usw.; Rechte der Interalliierten Kontrollkommission der Fabriken und Bergwerke im altbesetzten Gebiet; Aufhebung der deutschen Gesetzesvorschriften über eine Ausfuhrabgabe zur Behebung der wirtschaftlichen Notlage der deutschen Presse; Nichtausführung der von der interalliierten Kontrollkommission der Fabriken und Bergwerke angeforderten Lieferungen; Reiseverkehr und Aufenthalt im besetzten Gebiet; Nichtanwendung des Gesetzes über die Zwangsanleihe im besetzten Gebiet; Befugnisse der Restitutionsämter; Verwertung der Waren, die auf den von der Regie übernommenen Eisenbahnstrecken liegen blieben; Sperrung der Bestände an Koks und Nebenprodukten der Kohle; Verbot von Versammlungen, Aufläufen und Zusammenrottungen durch die Unterorgane der Rheinlandkommission; Anwendung des Reichsgesetzes über den Verkehr mit Absinth im besetzten Gebiet; Verwendung der auf Grund von Strafen, Enteignungen und Beschlagnahmen vereinnahmten Gelder; Verkehr mit Brennstoffen; Verkehr mit Kraftfahrzeugen; Diebstähle und Veruntreuungen in den von der französisch-belgischen Eisenbahnregie übernommenen Betrieben; Einfuhr aus dem unbesetzten Deutschland nach dem besetzten Gebiet; Anwendung deutscher Gesetze und Verordnungen im besetzten Gebiet (Ergänzung der Verordnung Nr. 1); Entrichtung der Zölle und Gebühren in hochwertigen Devisen; Ersatz von Schäden, die durch innere Unruhen entstanden sind; Straßenbahnverkehr; Strafmaßnahmen bei Verletzung der Zollbestimmungen; Anstiftung, Beihilfe und Versuch bei Verstößen gegen die Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission; Unterdrückung des aktiven und passiven Widerstandes gegen die Verordnungen der Interalliierten Rheinlandkommission; Aenderungen und Ergänzungen früherer Verordnungen.

2) Wortlaut dieser Anordnungen a. a. O., Drucksache Nr. 5876 S. 99 ff., Drucksache Nr. 6126, S. 133 ff. — Siehe auch „Die französisch-belgischen Anordnungen für das Ruhrgebiet und die übrigen neubesetzten Gebiete (Arrêté Nr. 1—116 in Französisch und Deutsch)", Berlin 1924, und W. Vogels, Urkunden über Besetzung und Räumung des Ruhrgebiets und die Arrêtés der französisch-belgischen Militärbefehlshaber, 2. Folge der „Französisch-belgischen Anordnungen für das Ruhrgebiet", umfassend die Arrêtés Nr. 113—140 und 200—234 in Französisch und Deutsch, abgeschlossen im April 1925, Berlin 1925. — Ferner: Reichstag, Aktenstück Nr. 5688 (Besatzungskosten). — Sammlung eidlicher Aussagen über Gewaltakte der französisch-belgischen Truppen im Ruhrgebiet, erste und zweite Folge, Reichstag I 1920/23, Drucksachen Nr. 5885, 5978 (5. und 25. Juni 1923). — Sammlung eidlicher Aussagen über Gewaltakte der französisch-belgischen Truppen im Ruhrgebiet, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 6121 (3. August 1923). — Denkschrift über die Ausschreitungen der Besatzungstruppen im besetzten Gebiet, Reichstag, Aktenstück Nr. 6403 (17. Dezember 1923). — Notenwechsel zwischen der Deutschen und der Französischen Regierung über die separatistischen Umtriebe in den besetzten Gebieten, Auswärtiges Amt, Berlin 1924, Nr. 1. — Literatur bei Güntzel, Das Schrifttum über das Recht der abgetretenen und besetzten Gebiete, Juristische Wochenschrift LV (1926) S. 1377 ff. — S. besonders Chr. Meurer, Die Rechtlosigkeit in den neubesetzten Gebieten, Zeitschrift für Völkerrecht XII (1923) S. 439.

Regierung am 13. Januar die Einstellung der Reparationslieferungen an Frankreich und Belgien mitgeteilt habe. Damit trat der Londoner Zahlungsplan vom 5. Mai 1921 wieder in Kraft. Die französisch-belgischen Verhandlungen zu Brüssel führten aber am 12. März zu dem Ergebnis, daß die Räumung des Ruhrgebiets erst erfolgen sollte, wenn die deutschen Reparationsverpflichtungen erfüllt seien. Am 27. März erklärte der deutsche Außenminister namens der deutschen Regierung, daß sie dem vom Staatssekretär der Vereinigten Staaten, Hughes, im Dezember 1922 in New Haven gemachten Vorschlag zustimme, nach welchem eine internationale Kommission von Finanz- und Wirtschaftssachverständigen mit gleichberechtigter deutscher und französischer Vertretung über die Reparationsfrage Beschluß fassen solle.

In einer Note vom 2. Mai 1923 unterbreitete die deutsche Regierung den Alliierten neue Reparationsvorschläge:

„Die Gesamtverpflichtung Deutschlands zu finanziellen und Sachleistungen aus dem Vertrage von Versailles wird auf dreißig Milliarden Goldmark festgesetzt, die mit zwanzig Milliarden bis zum 1. Juli 1927, mit fünf Milliarden bis zum 1. Juli 1929 und mit fünf Milliarden bis zum 1. Juli 1931 durch Ausgabe von Anleihen zu normalen Bedingungen auf den internationalen Geldmärkten aufzubringen sind.

1. Die ersten zwanzig Milliarden Goldmark werden sofort zur Zeichnung aufgelegt. Die Anleihezinsen bis zum 1. Juli 1927 werden aus dem Anleiheerlös entnommen und in einem von der Reparationskommission zu beaufsichtigenden Fonds sichergestellt. Soweit die zwanzig Milliarden Goldmark bis zum 1. Juli 1927 nicht durch Anleihen aufgebracht werden können, sind sie von diesem Zeitpunkt ab mit 5% zu verzinsen und mit 1% zu tilgen.

2. Falls die beiden Beträge von je fünf Milliarden Goldmark bis zu den dafür vorgesehenen Terminen im Anleihewege zu normalen Bedingungen nicht voll aufzubringen sind, soll eine unparteiische internationale Kommission darüber entscheiden, ob, wann und wie der nicht gedeckte Rest aufzubringen ist. Die gleiche Kommission soll im Juli 1931 auch darüber entscheiden, ob, wann und wie für die Zeit vom 1. Juli 1923 ab die zunächst nicht vorgesehenen Zinsen nachträglich aufzubringen sind. Als unparteiische internationale Kommission soll gelten entweder das Anleihekonsortium, das die ersten zwanzig Milliarden Goldmark begeben hat, oder ein dem Vorschlage des Staatssekretärs Hughes entsprechendes Komitee von internationalen Geschäftsleuten, in dem Deutschland gleichberechtigt vertreten ist, oder ein Schiedsgericht, bestehend aus je einem Vertreter der Reparationskommission und der Deutschen Regierung, sowie einem Obmann, um dessen Ernennung, falls sich die beiden anderen Mitglieder über seine Person nicht einigen, der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika gebeten werden soll.

3. Deutschland wird in Anrechnung auf seine Schuld nach den Bestimmungen der bestehenden Verträge Sachleistungen ausführen, über deren Ausmaß nähere Vereinbarungen vorbehalten bleiben" [1]).

Die deutsche Regierung äußerte sich sodann in einem Memorandum vom 7. Juni 1923 zu den gemeinsamen Punkten in den Antworten der Alliierten und schlug folgende Garantien für die Durchführung des endgültigen Reparationsplans vor:

1) Vgl. Notenwechsel der Alliierten im Anschluß an die deutschen Noten vom 2. Mai und 7. Juni 1923, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 6204, Berlin 1923.

„a) Die Reichsbahn wird mit allen Anlagen und Einrichtungen von dem sonstigen Reichsvermögen losgelöst und in eine Sondervermögen umgewandelt, das in Einnahmen und Ausgaben von der allgemeinen Finanzverwaltung unabhängig ist und unter eigener Verwaltung steht. Die Reichsbahn gibt Goldobligationen in Höhe von 10 Milliarden Goldmark aus, die alsbald als erststelliges Pfandrecht auf das Sondervermögen eingetragen werden und vom 1. Juli 1927 ab mit 5% verzinslich sind, also eine Jahresleistung von 500 Millionen Goldmark sicherstellen.

b) Um eine weitere Jahresleistung von 500 Millionen Goldmark vom 1. Juli 1927 ab sicherzustellen, wird die Deutsche Regierung alsbald die gesamte deutsche Wirtschaft, Industrie, Banken, Handel, Verkehr und Landwirtschaft zu einer Garantie heranziehen, die als erststelliges Pfandrecht in Höhe von 10 Milliarden Goldmark auf den gewerblichen, den städtischen und den land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitz eingetragen wird. Die 500 Millionen Goldmark Jahresleistung werden entweder mittelbar im Rahmen einer allgemeinen, auch den übrigen Besitz erfassenden Steuer oder unmittelbar von den belasteten Objekten aufgebracht.

c) Außerdem werden die Zölle auf Genußmittel und die Verbrauchssteuern auf Tabak, Bier, Wein und Zucker sowie die Erträge des Branntweinmonopols als Sicherheit für die Jahresleistungen verpfändet. Der Rohertrag dieser Zölle und Verbrauchsabgaben, der sich im Durchschnitt der letzten Vorkriegsjahre auf rund 800 Millionen Mark belief, ist zwar seitdem infolge des Verlustes an Land und Volk und infolge des verminderten Verbrauchs auf etwa ein Viertel zurückgegangen. Mit der Gesundung der Wirtschaft wird er jedoch automatisch wieder steigen"[1]).

Am 9. Juni 1923 übersandte die belgische Regierung ihre Reparationsvorschläge dem belgischen Botschafter in London, der sie der englischen Regierung unterbreiten sollte, nachdem französische Einwände gegen sie nicht erhoben worden waren. Im wesentlichen wurden als deutsche Einnahmequellen, die für eine Reparationsleistung herangezogen werden könnten, die Verpachtung der Eisenbahnen und der Verbrauchsmonopole sowie die Kohlenlieferungen bezeichnet, und es wurde der Nachweis versucht, daß der Ertrag der Zölle, ein Teil der Industrie- und Handelsgewinne, der Ertrag der Monopole für Alkohol, Bier, Tabak und Zucker als Bürgschaft für die Reparationen bestimmt, d. h. dem deutschen Staatshaushalt entzogen werden könnten, ohne daß sein Gleichgewicht bei normaler Finanzlage (stabilisierte Mark und ausgeglichener Staatshaushalt) sehr benachteiligt würde[2]).

1) A. a. O., S. 29 ff. und Weißbuch: Die den Alliierten seit dem Waffenstillstand übermittelten deutschen Angebote und Vorschläge zur Lösung der Reparations- und Wiederaufbaufrage, Auswärtiges Amt, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 6138, S. 109 (September 1923). Siehe auch: Aktenstücke zur Reparationsfrage vom 26. Dezember 1922 bis 7. Juni 1923, Reichstag I 1920/23, Drucksache Nr. 6226 (8. Oktober 1923).

2) Notenwechsel a. a. O. S. 33 ff. und 56 ff.

II. Der Weg des Geschäfts.

1. Die Sachverständigengutachten.

„Wir sind an unsere Aufgabe als Geschäftsleute herangegangen, in dem eifrigen Bestreben, positive Ergebnisse zu erzielen. Wir haben uns mit der technischen, nicht mit der politischen Seite des uns vorgelegten Problems befaßt" [1]).

In der Frage der Ruhrbesetzung waren die alliierten Regierungen nicht einig. Dennoch verlangten sie als Voraussetzung jeder weitern Maßnahme zur Lösung der Reparationsfrage die Aufgabe des deutschen „passiven Widerstands", den Frankreich besonders in der deutschen Auffassung der Ruhrbesetzung als feindlichen Akt und in den dementsprechend getroffenen deutschen Maßnahmen sah (z. B. der Einstellung der Kohlen- und Kokslieferungen, der Verpflichtung deutscher Staatsangehöriger im Ruhrgebiet zur möglichsten Hemmung der französisch-belgischen Maßnahmen im Wege der Arbeitsverweigerung u. dgl.). Eine Reihe von Umständen, besonders die finanzielle Erschöpfung des Reichs, wirkten im Herbst des Jahres 1923 dahin, daß die deutsche Regierung in einem Aufruf an das deutsche Volk zum Abbruch des passiven Widerstands aufforderte und diesen den alliierten Regierungen notifizierte. In einer Note vom 24. Oktober erklärte sich die deutsche Regierung grundsätzlich bereit, die Reparationsleistungen wieder aufzunehmen. Zwischen der „Mission interalliée de contrôle des usines et des mines" („Micum") und einer Gruppe von Ruhrindustriellen kamen Vereinbarungen [2]) zustande, unter denen der Vertrag vom 23. November 1923 zwischen der Kommission des „Vereins für die bergbaulichen Interessen" und der erwähnten Interalliierten, d. h. belgisch-französischen „Kontrollkommission für die Hütten- und Bergwerke" von grundlegender Bedeutung war [3]). Die deutsche Regierung hat sich, zuerst in einem Schreiben vom 9. November 1923 [4]), zwar bereit erklärt, den zu den „erpreßten Reparationsleistungen" auf Grund der „Micum-Verträge" u. dgl. gezwungenen Industrien ihre Leistungen unter der Voraussetzung der Gutschrift auf das Reparationskonto nach Ordnung der Reichsfinanzen zu erstatten, betonte aber gleichzeitig, daß sie damit weder die Ruhrbesetzung noch die sonstige Pfänderpolitik der Alliierten in den besetzten Gebieten, aber auch die unmittelbaren Verträge der Besatzungsbehörden mit deutschen Werken nicht als rechtmäßig anerkenne.

Schon vorher, im Herbst 1923, hatte ein Notenwechsel Englands und der Vereinigten Staaten über ihre Beteiligung an einer Konferenz zur Untersuchung der

1) „We have approached our task as business men anxious to obtain effective results. We have been concerned with the technical, and not the political, aspects of the problem presented to us." Einleitende Worte des Dawes-Berichts (Erster Teil, I. Die Einstellung des Komitees), in „Die Berichte der von der Reparationskommission eingesetzten beiden Sachverständigenkomitees vom 9. April 1924", Berlin 1924 (amtliche Ausgabe), S. 3.

2) Denkschrift über die Reparationslasten und Schäden der Privatwirtschaft des Ruhr- und Rheingebiets und ihre Erstattung durch das Reich, Reichstag III 1924/25, Drucksache Nr. 568 (17. Februar 1925).

3) Deutscher und französischer Wortlaut der sechs „Micum-Abkommen des Ruhrbergbaues" vom 23. November 1923, 14. April, 15. Juni, 30. Juni, 31. Juli und 3. September 1924 in der erwähnten Denkschrift, S. 45 ff.

4) A. a. O., S. 65.

Leistungsfähigkeit Deutschlands stattgefunden. Die amerikanische Regierung knüpfte ihre Teilnahme an die Bedingungen, daß an der Verantwortlichkeit Deutschlands für den Weltkrieg und an seinen Verpflichtungen zur Reparation festgehalten würde, daß die Vereinigten Staaten nur mit beratender Stimme an der Konferenz teilzunehmen hätten und die Frage der interalliierten Schulden nicht auf die Tagesordnung gesetzt würde. Die französische Regierung erklärte sich am 26. Oktober 1923 mit der Einsetzung einer Sachverständigenkommission einverstanden, sofern die Vereinigten Staaten darin vertreten wären und die Mitglieder der Kommission von der Reparationskommission ernannt würden. Durch Beschluß der Reparationskommission vom 30. November 1923 wurden sodann zwei Sachverständigenausschüsse eingesetzt. Der erste, aus je zwei Vertretern der Vereinigten Staaten, Belgiens, Großbritanniens, Frankreichs und Italiens bestehende Ausschuß, der die Mittel zum Ausgleich des Staatshaushalts und Maßnahmen zur Stabilisierung der deutschen Währung zu erwägen hatte, trat am 14. Januar 1924 unter dem Vorsitz des Amerikaners Dawes zusammen und tagte, abgesehen von einem vierzehntägigen Aufenthalt in Berlin, ununterbrochen bis zum 9. April 1924 in Paris. Insgesamt hat der Ausschuß 54 Sitzungen abgehalten. Der Unterausschuß für die Stabilisierung der Währung (Parmentier, Kindersley, Francqui und Flora, unterstützt durch Robinson und unter dem Vorsitz von Young) hat seine Arbeiten in 81 Sitzungen, der Unterausschuß für den Ausgleich des Reichshaushalts (Allix, Houtart, Pirelli unter dem Vorsitz von Stamp) seine Arbeiten in 63 Sitzungen erledigt. Der zweite, aus je einem amerikanischen, englischen, französischen, italienischen und belgischen Mitglied bestehende Sachverständigenausschuß, der Mittel zur Abschätzung des ausgeführten deutschen Kapitals und zu seiner Zurückführung nach Deutschland erwägen sollte, begann seine Tätigkeit unter dem Vorsitz des Engländers McKenna am 21. Januar 1924 und hielt in Berlin und Paris insgesamt 38 Sitzungen ab. Die Berichte der beiden Ausschüsse wurden einstimmig beschlossen und am 9. April 1924 der Reparationskommission unterbreitet [1]).

Der Dawes-Bericht [2]) enthält einen Plan, den die Verfasser als „unteilbares Ganzes" ausgearbeitet haben. Zweck des Planes sind Einrichtungen zur Erzielung

1) Die Berichte der von der Reparationskommission eingesetzten beiden Sachverständigenkomitees vom 9. April 1924, Auswärtiges Amt Nr. 2, Berlin 1924 (amtliche Ausgabe in englischer, französischer und deutscher Sprache).

2) Siehe die Literaturübersicht bei H. J. Held, Versailler Frieden: Reparationen, Wörterbuch d. Völkerr. u. d. Dipl. III, 1926/27, besonders: Material für ein Studium von Deutschlands Wirtschaft, Währung und Finanzen, zusammengestellt im Auftrage der Reichsregierung, Berlin, Anfang 1924 (in deutscher, englischer, französischer und spanischer Sprache erschienen). — Miscellaneous No. 10 (1924): Correspondence concerning the Conference which is proposed to be hold in London on July 16, 1924, to consider the Measures necessary to bring the Dawes Plan into Operation, Cmd. 2184, London 1924. — Miscellaneous No. 12 (1924): Franco-British Memorandum of July 9, 1924, concerning the Application of the Dawes Scheme, Cmd. 2191, London 1924. — Miscellaneous No. 17 (1924): Proceedings of the London Reparation Conference, July and August 1924, Cmd. 2270 London 1924 (englischer und französischer amtlicher Wortlaut). — „Die Londoner Konferenz Juli-August 1924", Reichstag, III, 1924/25, Drucks. Nr. 263, ausgegeben am 14. Januar 1925 (englischer und französischer Wortlaut und deutsche amtliche Uebersetzung). — Anleihedenkschrift für das Reich (1924), Reichstag III 1924/25, Drucks. Nr. 709, Dasselbe (1925), Reichstag III 1924/26, Drucks. Nr. 2068, Dasselbe (1926), Reichstag III 1924/27, Drucks. Nr. 3263. — Miscellaneous No. 4 (1925): Agreement between the Governments of Great Britain, Belgium, France, Italy, Japan, the United States of America, Brazil, Greece, Poland, Portugal, Roumania, the Serb-

höchster Jahresleistungen Deutschlands an die Alliierten, Ermöglichung höchster Uebertragungen solcher Leistungen von der deutschen Wirtschaft in die der alliierten Länder, praktische Lösung der Frage nach der Leistungsfähigkeit Deutschlands und Erleichterung endgültiger und umfassender Vereinbarungen über alle Reparationsfragen. Der Plan ruht nach der Erklärung der Sachverständigen in ihrem Begleitbrief an die Reparationskommission auf den Grundsätzen der Ge-

Croat-Slovene State and Czechoslovakia regarding the Distribution of the Dawes Annuities, signed at Paris, January 14, 1925, Cmd. 2339, London 1925. — Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. Mai und 30. November 1925, 15. Juni und 30. November 1926. — Commission des Réparations: X. Rapport de L'Agent Général des Payements de Réparations (30 Mai 1925). — X bis: Rapport du Commissaire des Chemins de Fer Allemands (Premier semestre d'exploitation de la Compagnie). — Rapport du Commissaire à la Reichsbank (11 Octobre 1924—30 Avril 1925). — Rapport du Commissaire aux Revenus Gagés (1er Octobre 1924—28 Février 1925). — Rapport du Trustee pour les Obligations Industrielles Allemandes (1er Octobre 1924—28 Février 1925). — Rapport du Trustee pour les Obligations de Chemins de Fer Allemands (11 Octobre 1924—28 Février 1925). — XI: Rapport de l'Agent Général des Payements de Réparations (30 Novembre 1925). — XI bis: Rapport du Commissaire des Chemins de Fer Allemands (28 Octobre 1925). — Rapport du Commissaire à la Reichsbank (11 Octobre 1924—31 Août 1925). — Rapport du Commissaire aux Revenus Gagés (1er Mars 1925—31 Août 1925). — Rapport du Trustee pour les Obligations Industrielles Allemandes (1er Mars 1925—31 Août 1925). — XII: Rapport de l'Agent Général des Payements de Réparations (15 Juin 1926). — XII bis: Rapport du Commissaire des Chemins de Fer Allemands (12 Juin 1926). — Rapport du Commissaire à la Reichsbank (1er Septembre 1925—31 Mai 1926). — Rapport du Commissaire aux Revenus Gagés (1er Septembre 1925—31 Mars 1926). — Rapport du Trustee pour les Obligations Industrielles Allemandes (1er Septembre 1925—28 Février 1926). — Rapport du Trustee pour les Obligations de Chemins de Fer Allemands (Juin 1926). — (XIII: La Réparation de la Dette Publique d'Avant Guerre Autrichienne et Hongroise, Supplément à la Brochure No. VII). — XIV: Documents relatifs à l'Application du Plan du Comité des Experts. — XV: Rapport de l'Agent Général des Payements de Réparations (30 Novembre 1926). — XV bis: Quatrième Rapport du Commissaire des Chemins de Fer Allemands (20 Novembre 1926). — Rapport du Commissaire à la Reichsbank (1er Septembre 1925—31 Août 1926). — Rapport du Commissaire aux Revenus Gagés (26 Octobre 1926). — Rapport du Trustee pour les Obligations Industrielles Allemandes (1er Mars 1926—31 Août 1926). — Reichsgesetzblatt 1924 ff., besonders Teil II (1924), Nr. 32. — Reichsanzeiger 1924 ff. — Germany, Payment of reparations under Dawes plan, report in response to resolution, requesting copy of agreement signed by Messrs. Kellogg, Herrik and Logan relating to Dawes plan and payment of reparations by Germany, with information respecting negotiations,. Febr. 3, 1925, (S. doc. 192, 68 the Cong. 2 d sess.). —

Bergmann, Der Weg der Reparation von Versailles über den Dawesplan zum Ziel, Frankfurt a. M. 1926. — Cuntze, Das neue Sachleistungsverfahren nach dem Londoner Protokoll, Berlin 1925. — Curth, Bibliographie zum wirtschaftlichen Problem der deutschen Reparationen, Weltwirtschaftl. Archiv XXII (1925) und XXIII (1926). — Geiler, Das Gesetz über die Industriebelastung, nebst Aufbringungsgesetz, Mannheim 1925. — Gerloff, Steuerbelastung und Wiedergutmachung, München und Leipzig 1924. — Guggenheim, Der Schiedsspruch des im Londoner Abkommen vorgesehenen Auslegungsschiedsgerichts, Die Friedenswarte XXVI, H. 5. — Gutmann, Reparationen, Hdwb. d. Staatswissenschaften, 4. Aufl., Jena 1925. — Harms, Rentenmark, Wirtschaftskrisis, Dawes-Bericht, Wirtschaftsdienst 1924, H. 45. — Derselbe, Deutschland und das Sachverständigengutachten (Sonderdruck). — Heinecke, Das Dawes-Gutachten, 2. Aufl., Berlin 1924. — Keynes, Der Dawes-Bericht, Wirtschaftsdienst 1924, H. 16. — Kuczinski, Deutschlands Zahlungsfähigkeit, Berlin 1924. — Lassar, Reichseigene Verwaltung unter der Weimarer Verfassung, in diesem Jahrbuch XIV (1926), S. 69 ff., besonders S. 144 ff., 131 f., 169 ff., 186 ff. — Lotz, Die Neuregelung der deutschen Reparationslasten seit 1924, Schmollers Jahrbuch XLVIII (1924) und XLIX (1925). — Moulton, The Reparation Plan, New York 1924. — Derselbe, Der neue Reparationsplan, übersetzt und ergänzt von R. Kuczinski, Berlin 1924. — Notzke, Das Bankgesetz und das Statut der Reichsbank in neuester Fassung, 2. Aufl., Berlin 1924 (Textausgabe mit Erläuterungen). — Derselbe, Das Bankgesetz von 1924, Berlin 1924 (Wortlaut mit kurzen Anmerkungen). — Raab, Handbuch der Londoner Vereinbarungen, Berlin 1925. — Sarter-Kittel,

rechtigkeit, der Billigkeit und des gemeinsamen Interesses. Nicht als Strafen („penalties"), sondern als „Mittel zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung aller Völker Europas und des Eintritts in ein neues Zeitalter eines nicht vom Kriege bedrohten Glückes und Gedeihens" wollen die Sachverständigen ihre Vorschläge aufgefaßt wissen. Auf den bereits in der deutschen Note vom 29. Mai 1919 ausgesprochenen Grundsatz, daß die deutsche Steuerlast „verhältnismäßig genau ebenso schwer sein müsse wie die irgendeiner der in der Kommission vertretenen Mächte", legten die Sachverständigen besondern Wert. Ihr Plan will ferner nicht ein starres System von Maßnahmen sein, sondern enthält „elastische Aenderungsmöglichkeiten", die eine deutsche Höchstleistung an Reparationen der fortdauernden und steigenden Produktivität des Landes anpassen will. Um „einem neuen wirtschaftlichen Frieden zwischen den Alliierten und Deutschland" Dauer zu sichern, sind „Gegenstücke jener üblichen wirtschaftlichen Vorsichtsmaßregeln gegen Nichterfüllung" vorgesehen, die in allen geschäftlichen, bestimmte Verpflichtungen enthaltenden Beziehungen als wesentlich anerkannt seien. Dabei glauben die Sachverständigen, große Sorgfalt auf die Festlegung der Bedingungen für die Ueberwachung der inneren Organisation Deutschlands in der Richtung aufgewandt zu haben, daß sie „ein mit gehörigem Schutz noch verträgliches Mindestmaß an Einmischung auferlegen" („so as to impose the minimum of interference consistent with proper protection").

Die neue deutsche Reichsbahn-Gesellschaft, Berlin 1924. — Sarter-Wittek, Die Eisenbahnreform in Deutschland und in Oesterreich, Berlin 1924. — Schacht, Die Stabilisierung der Mark, Stuttgart, Berlin und Leipzig 1927. — Simon, Reparation und Wiederaufbau, Berlin 1925. —Solmssen, Inhalt und Tragweite der von den Sachverständigen der Reparationskommission erstatteten Gutachten, Berlin und Leipzig 1924. — Sorge, Das Dawes-Abkommen und seine Auswirkungen, Hamburg 1925. — Spieß, Die Reichsbahn und die Sachverständigen-Gutachten, Frankfurt a. M. 1924. — Terhalle, Die Reparationskontrolle, Jena 1925. — A. Weber, Das Gutachten der Sachverständigen und die Volkswirtschaft, München 1924. — Wiedenfeld, Das Dawesgutachten und die Londoner Beschlüsse, Leipzig 1924. — Wingen, Fünf Jahre Reparationspolitik, Berlin 1924. — Wilmersdoerffer, Das neue Reichsbankgesetz und das Ueberweisungssystem nach dem Dawesplan, München 1925. — Wissell-Heinig-Mierendorff, Das Dawes-Gutachten, Berlin 1294.

Conference on the Economic Aspects of International Affairs, held under the Joint Auspices of the Chicago Council on Foreign Relations and the Illinois League of Women Voters, April 11th and 12th 1924, Chicago o. J. — The Report of the Dawes Committee, The Chase Economic Bulletin IV. — The United States and the Dawes Annuities, International Conciliation, April 1925, No. 209. — Reparation, Part VI: The Dawes Plan in Operation, World Peace Foundation Pamphlets VIII Nos. 5—6, Boston 1925. — Siehe im übrigen besonders folgende Zeitschriften (und die in ihnen angezeigte Literatur): Weltwirtschaftliches Archiv (Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel), Jena. — Wirtschaftsdienst, „Weltwirtschaftliche Nachrichten", herausgegeben vom Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv an der Universität Hamburg in Verbindung mit dem Institut für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel, Hamburg. — Europäische Gespräche, Hamburger Monatshefte für auswärtige Politik, Stuttgart und Berlin. — The American Political Science Review, Baltimore. — Bulletin de l'Institut Intermédiaire International, La Haye. — The Contemporary Review, London. — Deutsche Juristen-Zeitung, Berlin. — Juristische Wochenschrift, Leipzig. — The Economist, London. — L'Economiste Français, Paris. — L'Economista, Roma. — Rivista Bancaria, Milano. — L'Europe Nouvelle, Paris. — The Statist, London. — Der Dawesweg, Internationale Korrespondenz für Besprechung von wirtschaftlichen Fragen der Landwirtschaft, der Industrie, des Handels, die mit der Erfüllung des Dawesabkommens verbunden sind (in deutscher, englischer und französischer Ausgabe), Berlin 1925 ff. — Deutschland unter dem Dawes-Plan, Berlin 1926. — Ferner die Zeitschriften für internationales Recht des In- und Auslands.

Die Sachverständigen erklärten sodann im Bericht selbst, daß sie sich nicht von politischen, sondern von technischen Gesichtspunkten haben leiten lassen. Ein Versuch rein wirtschaftlicher Lösung des Reparationsproblems war auch nach ihrer Ansicht ausgeschlossen. „Deutlich haben wir erkannt, daß politische Rücksichten notwendig gewisse Grenzen ziehen, innerhalb deren eine Lösung gefunden werden muß..." Der Plan kann also vom rein wirtschaftlichen Standpunkt nicht bewertet werden, da das Problem von den Sachverständigen als gemischt wirtschaftliches und politisches behandelt worden ist. Die praktischen Mittel zur Beitreibung der Reparationsschuld sind im Sinne des Plans wirtschaftliche und nicht politische. Irgendwelche Mittel zur Sicherung einer dauernden Stabilität des Reichshaushalts und der Währung zu finden, die Aufgabe der Wiederherstellung von Deutschlands äußerem wie innerem Kredit zu lösen, konnten die Sachverständigen nach ihrer ausdrücklichen Erklärung nur unter der Voraussetzung unternehmen, daß „die fiskalische und wirtschaftliche Einheit des Deutschen Reichs wiederhergestellt" würde („the fiscal and economic unity of the Reich will be restored...") [1]). Politische Garantien und Strafen, vor allem auch die Frage militärischer Besetzung, gehörten nach Ansicht des Ausschusses nicht zum Gegenstand seiner Untersuchungen und Vorschläge. Negativ ist aber der Plan auf die Annahme gegründet, daß Deutschlands „wirtschaftliche Tätigkeit durch keine andere fremde Organisation als die hier vorgesehenen Kontrollmaßnahmen behindert und beeinträchtigt wird" („that economic activity will be unhampered and unaffected by any foreign organisation other than the controls herein provided"). Somit beruht der Plan auf der Voraussetzung, daß derartige bestehende Maßnahmen, soweit sie die wirtschaftliche Tätigkeit behindern, aufgehoben oder entsprechend abgeändert werden, „sobald Deutschland mit der Ausführung des vorgeschlagenen Planes begonnen hat" („so soon as Germany has put into execution the plan recommended"), „und daß sie nur im Falle einer offenkundigen Versäumnis in der Erfüllung der allseitig angenommenen Bedingungen wieder angewendet werden" („and that they will not be re-imposed except in the case of flagrant failure to fulfil the conditions accepted by common agreement"). In diesem Fall ist es Sache der Gläubigerregierungen, im Bewußtsein des gemeinsamen Amts eines Treuhänders („joint trusteeship") für die eigenen finanziellen Interessen und die finanziellen Interessen derjenigen, die auf Grundlage dieses Plans Geld hergegeben haben, die Art der anzuwendenden Strafmaßnahmen und die Art und Weise ihrer schnellen und wirksamen Durchführung zu bestimmen. Der Plan fordert einerseits Aenderung des bestehenden „Wirtschaftssystems" im besetzten Gebiet, anderseits aber angemessene und produktive Sicherheit für die Neuordnung der Reparationen. Deshalb wird ein Kontrollsystem („system of control") vorgeschlagen, das nach Ansicht der Sachverständigen wirksam ist, ohne die Rückkehr zur finanziellen Stabilität zu behindern.

Die von dem Ausschuß zu untersuchenden Hauptprobleme waren die Stabilisierung der deutschen Währung und der Ausgleich des deutschen Haushalts. Beide

1) Vgl. z. B. „Bekanntmachung über das am 20./28. Oktober 1924 in Koblenz unterzeichnete Abkommen zur Durchführung des Londoner Schlußprotokolls vom 10. Februar 1925" und den Wortlaut dieses Abkommens „Ueber die Beendigung der Pfänderverwaltungen" (RGBl. 1925 II, S. 54 ff.).

wurden unabhängig voneinander geprüft, aber doch stets unter Berücksichtigung ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und stets im Hinblick auf den Zweck der Lösung beider Probleme, „Deutschland in die Lage zu versetzen, sowohl seinen eigenen wesentlichen Bedürfnissen zu genügen als auch seine Vertragsverpflichtungen zu erfüllen, was für den Wiederaufbau Westeuropas eine Lebensfrage ist". Grundlage des Plans ist die potentielle Leistungsfähigkeit („potential capacity") Deutschlands; sein gegenwärtiger Zustand wird aber für eine Reihe von Jahren in Betracht gezogen und berücksichtigt.

Eine neue Notenbank oder eine Umgestaltung der Reichsbank wird vorgeschlagen. Die Bank soll eine Privatbank sein und mit wesentlichen Einschränkungen zugunsten der Bayrischen Notenbank, der Württembergischen Notenbank, der Sächsischen Bank und der Badischen Bank das ausschließliche Recht zur Notenausgabe für die 50 Jahre ihres Bestehens haben. Ihre Noten sollen allmählich das einzige und einheitliche Papiergeld werden, durch eine normale gesetzliche Reserve von 33⅓% und andere flüssige Aktiva gedeckt und grundsätzlich dauernd in Gold einlösbar sein. Die Einlösbarkeit wird nicht immer durchgeführt werden können, und deshalb wird eine Währung vorgeschlagen, die in einem wertbeständigen Verhältnis zum Gold erhalten und, sobald es die Umstände erlauben, einlösbar gemacht wird. Die Einlösungsbestimmungen können mit Zustimmung aller Mitglieder bis auf eines: 1. des Organisationskomitees, 2. des Direktoriums und 3. des Generalrats abgeändert werden. Der Metallbestand der Bank und die Notendruckstelle sollen sich in Deutschland befinden; der Generalrat kann jedoch mit Dreiviertel-Stimmenmehrheit beschließen, daß eins von beiden oder beide in ein neutrales Land verlegt werden. Die neue Bank wird, frei von Regierungskontrolle oder Regierungseinmischung, kurzfristige Handelskredite geben, Wechsel diskontieren, Ueberweisungen besorgen und Einlagen annehmen. Sie wird Kassenführung und Bankgeschäfte für die deutsche Regierung besorgen und ihr kurzfristige Anleihen gewähren, wobei der jeweils ausstehende Betrag 100 Mill. Goldmark nie übersteigen darf [1]). Alle von Deutschland geleisteten Reparationszahlungen werden bei der neuen Bank auf einem besondern Konto hinterlegt, über das nur die Gläubigernationen in gewissen Schranken verfügen dürfen, die je nach der Lage des deutschen Wechselkursmarkts, der deutschen Volkswirtschaft und der Interessen der Gläubigerstaaten verschieden sein werden. Das Kapital der Bank soll mindestens 400 Mill. Goldmark betragen und teils in Deutschland, teils im Ausland gezeichnet werden. Dem mit der Verwaltung der Reparationszahlungen betrauten Komitee steht die Bank lediglich wie einem Kunden gegenüber. Ein vorübergehendes Organisationskomitee, das aus dem Präsidenten der Reichsbank und einem mit den Untersuchungen über den Bankplan vertrauten Mitglied eines der Sachverständigenausschüsse besteht, hat die Aufgabe, die Vorarbeiten für die Bankorganisation auszuführen, besonders das Bankstatut in der vom Dawes-Report vorgeschriebenen Weise auszuarbeiten.

Verwaltung und Leitung der Bank („Administration and Management") liegen in Händen eines deutschen Direktoriums („Managing Board") unter dem Vorsitz eines deutschen Präsidenten, der zugleich Vorsitzender des Generalrats ist.

1) Vgl. das der Ausführung des Dawes-Report dienende „Bankgesetz" vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II, S. 235 ff.

Der erste **Präsident** ist der Präsident der Reichsbank für die Dauer von 6 Monaten. Sodann wird der Präsident mit einer Mehrheit von mindestens 9 Mitgliedern, von denen wenigstens 6 Deutsche sein müssen, vom Generalrat gewählt [1]). Der besondere Abschnitt des Bankstatuts über die Befugnisse des Präsidenten bedarf der Genehmigung des Generalrats. Die Mitglieder des Direktoriums werden vom Präsidenten mit Zustimmung des Generalrats ernannt, der sie mit dem Stimmenverhältnis wie bei der Präsidentenwahl erteilt. Der **Generalrat** besteht aus 14 Mitgliedern, die zur Hälfte Deutsche, zur Hälfte Ausländer sein müssen. Je ein Mitglied muß die britische, französische, italienische, belgische, amerikanische (Vereinigte Staaten), niederländische und schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen. Die Zahl der deutschen Mitglieder kann durch einstimmigen Beschluß des Generalrats erhöht werden. Die deutschen Mitglieder werden von den deutschen Anteilseignern der Bank gewählt. Die ausländischen Mitglieder werden zum erstenmal vom Organisationskomitee ernannt, das hierfür Rat bei den bedeutendsten ausländischen Notenbanken oder andern Finanzautoritäten einholt. Später wird an Stelle eines ausscheidenden Mitglieds ein Mitglied gleicher Staatsangehörigkeit von den im Amt befindlichen ausländischen Mitgliedern (mit Einstimmigkeit bis auf eine Stimme) gewählt, nachdem eine gutachtliche Aeußerung der Zentralnotenbank des Landes eingeholt worden ist, dem das zu wählende Mitglied angehört. Personen, die deutsche oder ausländische unmittelbare Staatsbeamte sind oder Bezahlung vom Reich oder den Ländern oder einer ausländischen Regierung erhalten, können nicht Mitglieder des Generalrats sein. Der Generalrat faßt seine Beschlüsse mit einer Mehrheit von zehn Stimmen oder mit einfacher Mehrheit, sofern der Präsident und der Kommissar in dieser Mehrheit vertreten sind. In seinen Sitzungen, mindestens aber einmal im Monat, hat der Generalrat die Pflicht, die Berichte des Präsidenten und des Kommissars zu prüfen und über die Vorschläge Beschluß zu fassen, ohne damit in die Rechte des Direktoriums einzugreifen.

Der **Kommissar**, der eine der im Generalrat vertretenen ausländischen Staatsangehörigkeiten besitzen muß, wird vom Generalrat mit einer mindestens 6 ausländische Stimmen umfassenden Mehrheit von mindestens 9 Stimmen gewählt und wird durch die Wahl Mitglied des Generalrats. Seine Hauptaufgabe ist es, die Ausführung der Vorschriften des Gesetzes und Statuts über die Notenausgabe und die Erhaltung der Golddeckung für die im Umlauf befindlichen Noten durchzusetzen („to enforce"). Die mit der Sorge für die Notenreserve betraute Stelle darf Noten nur mit Ermächtigung des Kommissars ausgeben. Die Noten der Bank tragen eine Faksimileunterschrift des Präsidenten und das Siegel des Kommissars [2]). Deshalb hat er das Recht, sich alle zur Erfüllung seiner Pflicht von ihm für zweckdienlich angesehenen Statistiken und Urkunden vorlegen zu lassen und selbst oder durch seine Hilfsarbeiter alle von ihm für notwendig erachteten Untersuchungen anzustellen. Er ist auch befugt, an den Sitzungen des Direktoriums in Berlin teilzunehmen. Die Leitung der Bank hat die Pflicht, dem

1) Zweimal kann der deutsche Reichspräsident durch Verweigerung seiner Unterschrift unter die Ernennungsurkunde eine Neuwahl herbeiführen. Die dritte Wahl ist endgültig. Bankgesetz § 6, RGBl. 1924 II, S. 236.

2) „Ausfertigungskontrollstempel" im Sinne des § 27 des Bankgesetzes.

Kommissar „die täglichen Nachweisungen über die Notendeckung und die im Umlauf befindlichen Noten fortlaufend vorzulegen“, und zwar „zur Prüfung und Billigung“. Hinsichtlich jeder Auskunft über die Handelsoperationen der Bank ist er zu strengster Verschwiegenheit verpflichtet. Personen, die vorsätzlich dem Präsidenten, dem Generalrat, dem Kommissar oder seinen Hilfskräften unmittelbar oder mittelbar falsche Auskünfte geben, sollen mit Geld- oder Gefängnisstrafen oder beiden bestraft werden [1]). Die Verpflichtungen der deutschen Regierung im Rahmen dieses Bankplans werden in einem besondern Vertrag zwischen ihr und der Bank zusammengefaßt. Der Vertrag und das Bankstatut bedürfen der Genehmigung des Reichstags.

Der Ausgleich des Reichshaushalts ist neben dem Erfordernis der wirtschaftlichen Einheit und einer wertbeständigen Währung Hauptgegenstand des Dawes-Berichts. Wie die Stabilisierung der Währung muß der Ausgleich des Reichshaushalts auf die Dauer gesichert werden. Die Sachverständigen lehnten den Standpunkt ab, „daß aus Deutschlands Hilfsquellen zunächst seine vollen inneren Bedürfnisse erfüllt werden müssen, und daß für die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus dem Vertrage lediglich das verfügbar ist, was ihm etwa an Ueberschüssen herauszuwirtschaften beliebt“. Eine die Steuerkraft („taxable capacity“) des Deutschen Reichs übersteigende Jahresleistung an Reparationszahlungen und innern Ausgaben würde aber nach ihrer Ansicht das Gleichgewicht des Haushalts und die Stabilität der Währung gefährden oder sogar aufheben. Demnach sind die Leistungen aus dem Versailler Vertrag, nachdem die Ausgaben für die eigenen Bedürfnisse Deutschlands auf ein Mindestmaß herabgesetzt sind, innerhalb einer Wiederaufbauperiode von mehreren Jahren auf bestimmte, von Jahr zu Jahr mit der Zahlungsfähigkeit steigende Beträge herabzusetzen. Die Wiederherstellung des Vertrauens zu den finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnissen in Deutschland ist die Voraussetzung für die Rückkehr abgewanderten Kapitals und für ausländische Anleihen. Der Dawes-Plan enthält deshalb feste jährliche Zahlungen mit veränderlichen Zuschlägen, deren Höhe von einer die Zahlungsfähigkeit Deutschlands anzeigenden Indexzahl abhängt. Weder die Zahl der Jahre noch die Summe, für die der Index zu gelten hat, noch die Zahl der Jahresleistungen festzustellen, hielt sich der Sachverständigenausschuß für zuständig. Den Grundsatz einer gleichhohen Besteuerung wie in den alliierten Ländern sucht der Plan zu realisieren. Einschränkungen, sofern sie in Frage kommen, müssen „aus praktischen und allgemein wirtschaftlichen Zweckmäßigkeitsgründen im Interesse der Alliierten selbst erfolgen“. Veränderliche Jahreszahlungen haben im Londoner Zahlungsplan ihre Rechtsgrundlage. Der Dawes-Bericht verwirft jedoch den auf dem Wert der Ausfuhr beruhenden Index und schlägt für die Zukunft nach einer kurzen „Erholungszeit“ („period of recovery“) die Anwendung eines W o h l s t a n d s i n d e x e s mit folgenden sechs Gliedern zu seiner Berechnung vor: 1. Gesamtsumme der deutschen Ein- und Ausfuhr; 2. Gesamtsumme der Einnahmen und Ausgaben des Reichs und der Länder (abzüglich der Jahresleistungen aus dem Versailler Vertrag); 3. Eisenbahnverkehr nach der beförderten Gewichtsmenge; 4. Gesamtgeldwert des Verbrauchs an Zucker, Tabak und Branntwein in Deutschland; 5. Gesamtbevölkerung Deutschlands; 6. Verbrauch an Kohle pro Kopf der Bevölkerung. Da die

1) Vgl. hierzu § 42 des Bankgesetzes.

Verpflichtungen Deutschlands aus dem Vertrag von Versailles und auch im Dawes-Plan in Gold ausgedrückt sind, wird bei Schwankungen der allgemeinen Kaufkraft des Goldes von mehr als 10% eine automatische Aenderung der im Plan vorgesehenen Normalleistungen und Zuschläge in Aussicht genommen.

Das sog. Transferierungsproblem, d. h. die Frage der Uebertragung der von Deutschland geleisteten Zahlungen nach dem Auslande, wird streng von der Frage des „größtmöglichen Haushaltsüberschusses" getrennt behandelt, und zur Sicherung gegen Stabilität zerstörende und künftige Reparationsleistungen gefährdende Transfers wird das Verfahren höchstmöglicher Zahlungen auf Reparationskonto innerhalb Deutschlands und der je nach der Wirtschaftslage variabeln Uebertragung in fremde Währung sowie die Verwendung nicht übertragener Summen zur Anlage innerhalb Deutschlands vorgeschlagen. Der Plan sieht Zahlungen Deutschlands aus seinem ordentlichen Haushalt, aus Eisenbahnobligationen und Beförderungssteuer und aus Industrieobligationen vor. Die Sachverständigen hielten für die Uebergangszeit eine äußere Anleihe zu dem besondern Zweck der Deckung von Fehlbeträgen des ordentlichen Haushalts, wie sie für Oesterreich und Ungarn notwendig waren, für Deutschland nicht für erforderlich. Solange die Jahresreparationsleistungen nicht seine Leistungsfähigkeit übersteigen, wird es nach Ansicht der Sachverständigen unter den Voraussetzungen der wirtschaftlichen und fiskalischen Einheit, einer wertbeständigen Währung und vorübergehender Entlastung des Haushalts von Leistungen auf Grund des Vertrags von Versailles den Reichshaushalt im Gleichgewicht halten können. Ausländisches Geld wird aber zur Errichtung der Notenbanken, der Aufrechterhaltung der Sachlieferungen während der Uebergangszeit und zur Wiederherstellung des Vertrauens notwendig sein.

Als wesentlichen Bestandteil seines Planes sieht das Dawes-Gutachten eine äußere Anleihe von 800 Millionen Goldmark vor, die als Teil der Goldreserven und als Grundlage für die Umlaufsmittel der Notenbank und die Sicherung der Währungsstabilisierung und in zweiter Linie zur Erfüllung unmittelbarer und dringender deutscher Verpflichtungen dienen sollen (Finanzierung der Sachlieferungen und Leistungen auf Grund des Reparation Recovery Act, Deckung eines Teils der Besatzungskosten). Der Dawes-Bericht kommt zu dem Ergebnis, daß bei zweijähriger Entlastung des Reichshaushalts von den Verpflichtungen aus dem Vertrag von Versailles und nach Wiederherstellung der Währung das Deutsche Reich bis 1928 „den normalen Stand seiner Wirtschaft" erreichen müßte. Es hat nach dem Dawes-Plan folgende Höchstbeträge für Reparationszahlungen in seinen Haushalt einzustellen: 1926/27: 110 Millionen Goldmark, 1927/28: 500 Millionen Goldmark, 1928/29: 1250 Millionen Goldmark. Dabei wird die Möglichkeit einer Erhöhung oder Verminderung dieser Beträge um höchstens 250 Millionen Goldmark (stets um ein Drittel des Ueberschusses) vorgesehen, falls die „kontrollierten Einkünfte"[1] in den Jahren 1926/27 1 Milliarde und in den Jahren 1927/28 1¼ Milliarde übersteigen oder nicht erreichen. Vom Jahre 1929/30 an würde die normale Jahreszahlung von 1250 Millionen Goldmark mit dem nach dem Wohlstandsindex berechneten Zuschlag zu leisten sein. Der Wohlstandsindex soll aber für die fünf Jahre von 1929/30 bis 1933/34 nur auf den „reinen Beitrag aus dem Reichs-

1) Siehe unten S. 350.

haushalt", d. h. auf 1250 Millionen Goldmark oder die Hälfte der gesamten Normaljahresleistung von 2500 Millionen Goldmark, Anwendung finden.

Die Eisenbahnen behandelt der Dawes-Bericht getrennt, da sie seinerzeit nichts zum allgemeinen deutschen Reichshaushalt beitrugen. Eine wirtschaftliche Verwaltung, d. h. im Sinne des Berichts eine Entlastung der Betriebs- und Instandhaltungskosten von überflüssigen Aufwendungen und auf Kapitalkonto gehörenden Ausgaben, und die Umwandlung der deutschen Reichsbahn vom Staatsbetrieb in eine Aktiengesellschaft sollen eine Verzinsung des auf 26 Milliarden Goldmark geschätzten Kapitalwerts der Reichsbahn ermöglichen, die 1 Milliarde pro Jahr, also weniger als 4% erreicht. Dabei geht der Dawes-Bericht von der Tatsache aus, daß die an Kapitalwert geringern englischen Eisenbahnen einen Reingewinn von rund einer Milliarde, die amerikanischen Bahnen 5¾% als nach Ansicht der „Interstate Commerce Commission" angemessenen Reinertrag erzielen, ihre Tarife also dementsprechend einrichten müssen. Die deutsche Reichsbahn soll umorganisiert werden, und es sollen 11 Milliarden Goldmark in Form von erststellig hypothekarisch gesicherten, mit 5% jährlich zu verzinsenden und mit 1% zu tilgenden Obligationen zu den Reparationszahlungen beitragen. Für die Uebergangszeit sind mit Rücksicht auf die Neuorganisation beschränkte Zinszahlungen vorgesehen (1924/25: 330 Millionen Goldmark, 1925/26: 465 Millionen Goldmark, 1926/27: 550 Millionen Goldmark, 1927/28 und die folgenden Jahre: 660 Millionen Goldmark als Normalleistung). Neben den 11 Milliarden Obligationen soll die neue Gesellschaft 2 Milliarden Goldmark Vorzugsaktien und als Rest ihres Anlagekapitals 13 Milliarden Goldmark Stammaktien haben. 1½ Milliarden Goldmark Vorzugsaktien werden für den Verkauf an die Oeffentlichkeit reserviert, und der Erlös wird zur Bezahlung vorhandener Schulden und künftiger Kapitalaufwendungen bestimmt. Der Erlös aus dem Verkauf der restlichen 500 Millionen Goldmark Vorzugsaktien steht der deutschen Regierung zu. Die Vertreter der Vorzugsaktionäre müssen Deutsche sein [1]).

Der im wesentlichen angenommene Eisenbahnreorganisationsplan, den Acworth und Leverve für das erste Sachverständigenkomitee ausgearbeitet haben, geht von der seltsamen Ueberzeugung dieser Sachverständigen aus, daß keine deutsche Verwaltung die notwendige Kraft besitzen wird, um erfolgreich gegen die traditionelle Geisteseinstellung anzukämpfen, wenn nicht dauernd der Druck einer im Interesse der Alliierten eingesetzten und aufrechterhaltenen Sachverständigenkontrolle dahintersteht, um die Verwaltung in bezug auf die Tarife wie die Ausgaben zu überwachen [2]). Die traditionelle Geisteseinstellung zeige sich darin, daß die deutschen Eisenbahntarife „immer noch wie vor dem Kriege in erster Linie als eine Waffe in Händen des deutschen Handels und erst in zweiter Linie als eine Einnahmequelle der Eisenbahn angesehen" werden. Die Umorganisation selbst bezweckt unter Verbleib des Eigentumsrechts beim Deutschen Reich die Uebertragung der Verwaltung der Bahn für eine Reihe von Jahren an ein kaufmännisches

1) Vgl. hierzu „Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft" (Reichsbahngesetz) vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II, S. 272 ff., Satzung, a. a. O., S. 283.

2) „But we do not believe that any German management will have the strength necessary to fight successfully against the traditional mental attitude, unless there is behind it the constant pressure of an expert control, established and maintained in the interests of the Allies, to supervise the management of the matters both of tariffs and of expenditure."

Unternehmen, „das zwar deutsch sein wird, dessen Verwaltungsrat aber Vertreter sowohl der Aktionäre als auch der alliierten Gläubigermächte umfassen wird" [1]). Für die Neuorganisation sieht der Dawes-Bericht einen aus 18 Mitgliedern bestehenden Verwaltungsrat vor, von denen die Hälfte von der deutschen Regierung [2]), die andere Hälfte vom Treuhänder für die Obligationen ernannt wird. Fünf der vom Treuhänder ernannten Mitglieder können Deutsche sein. Der Bericht rechnet ausdrücklich mit 14 deutschen Verwaltungsratsmitgliedern. Der Präsident des Verwaltungsrats und der Generaldirektor müssen Deutsche sein. Der Präsident wird mit Dreiviertelmehrheit der Mitglieder des Verwaltungsrats gewählt. Neben seiner Stimme als Mitglied hat er eine zweite oder entscheidende Stimme („casting vote"). Der Generaldirektor wird mit gleicher Mehrheit ernannt, kann aber nicht Mitglied des Verwaltungsrats sein [3]).

Hinsichtlich der Reichsbahn sind die Grenzen der Befugnisse der deutschen Regierung im Dawes-Bericht generell folgendermaßen festgelegt worden: „Es ist beabsichtigt, der Eisenbahngesellschaft Freiheit zu lassen, ihre Geschäfte so zu führen, wie sie es für gut befindet, jedoch mit der Maßgabe, daß die deutsche Regierung die erforderliche Tarif- und Betriebskontrolle („control over its tariffs and service") behält, um jede unterschiedliche Behandlung verhindern und das Publikum schützen zu können. Jedoch darf diese Regierungsaufsicht („Government control") niemals derart ausgeübt werden, daß sie die Eisenbahngesellschaft außerstand setzt, „eine billige und angemessene Verzinsung des Anlagekapitals zu erzielen" [4]).

Die Gründe, welche Acworth und Leverve und damit den ersten Sachverständigenausschuß veranlaßt haben, einen besondern Eisenbahnkommissar zu verlangen, sind merkwürdig. Der Bericht lautet wörtlich: „Nun wird die bloße Uebertragung der Reichsbahn vom Staate auf eine Privatgesellschaft diese geistige Einstellung [5]) nicht von selbst ändern. Ein großer Teil des Verwaltungsrates wird deutsch sein; der Generalverwalter wird ein Deutscher sein; und seine verantwortlichen Beamten werden dieselben Männer sein, die die bisherige Eisenbahnpolitik angeregt und ausgeführt haben. Wir halten es daher für wesentlich, daß seitens und im Namen der Alliierten ein Eisenbahnkommissar ernannt wird, um in ihrem Interesse die deutsche Verwaltung zu überwachen und, falls dies später notwendig werden sollte, die Kontrolle über sie zu übernehmen" [6]). Dieser Eisenbahnkommissar „muß eine Persönlichkeit von anerkanntem Ruf in der Eisenbahnwelt sein". Er wird von den ausländischen Mitgliedern des Verwaltungsrats mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen für 3 Jahre gewählt und kann wiedergewählt

1) „which will be German, but with a board of directors containing representatives both of the share holders and of the creditor Allied Powers."
2) „und den privaten Inhabern von Vorzugsaktien" wurde nicht in das Gesetz aufgenommen.
3) Nach der Satzung der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft vom 30. August 1924 besteht ihr Vorstand aus dem deutschen Generaldirektor und einem oder mehreren deutschen Direktoren. „Der Vorstand führt die Geschäfte der Gesellschaft unter der Aufsicht des Verwaltungsrats." Ueber die Aufgaben des Verwaltungsrats vgl. § 15 der Satzung, RGBl. 1924 II, S. 284.
4) Die Reichsaufsicht ist durch das Reichsbahngesetz im einzelnen umgrenzt worden. Siehe §§ 6 Abs. 2, 7, 9, 10 Abs. 3, 12, 13 Abs. 1, 31, 32, 33, 34, 36, 44.
5) Siehe oben S. 344.
6) „We think it therefore essential that a Railway Commissioner should be appointed by and on behalf of the Allies to supervise and, if it should hereafter become necessary, to control in their interest the German management."

werden. Er soll nicht Mitglied des Verwaltungsrats sein. Er vertritt nach dem Dawes-Plan die Interessen der Inhaber der Obligationen. Solange keine Unterbrechung im Zinsendienst („default in interest") festzustellen ist, besteht seine Hauptaufgabe darin, sich Berichte, statistische und finanzielle Uebersichten vorlegen zu lassen und im allgemeinen darauf zu sehen, daß die Interessen der Obligationsinhaber nicht gefährdet werden. Die Befugnisse des Eisenbahnkommissars sind in dem Bericht von Acworth und Leverve, dessen Schlußfolgerungen vom Dawes-Ausschuß angenommen worden sind, näher dargelegt: „Es muß ihm nach seiner Ernennung überlassen bleiben, zu bestimmen, welche Unterstützung er nötig hat, um die Verantwortung für die Kontrolle aller Zweige der Eisenbahnverwaltung übernehmen zu können" [1]). Er kann nötigenfalls örtliche Vertreter ernennen. Er hat im einzelnen das Recht, alle Berichte, statistische und finanzielle Uebersichten, Vorschläge für außergewöhnliche Ausgaben auf Kapital- oder Betriebsrechnung, Vorschläge für Tarifänderungen oder für die Genehmigung von Ausnahmetarifen u. a. entgegenzunehmen („to receive"), sofern sie normalerweise der Genehmigung des Generaldirektors bedürfen. Er hat auch das Recht, von ihm für nötig erachtete weitere Berichte, Uebersichten und Statistiken zu verlangen („to call for"). Er ist befugt, sich zustimmend oder ablehnend zu äußern. Im Fall der Ablehnung oder auch nur zögernder Zustimmung [2]) wird er die betreffende Angelegenheit mit dem Generaldirektor besprechen („discuss"). Erscheint ihm auf dem eingeschlagenen Weg ein finanzieller Ertrag der Eisenbahn nicht möglich und kann er den Generaldirektor nicht zur Aenderung bewegen, so ist er befugt, die Angelegenheit dem Verwaltungsrat zu unterbreiten, der dann die geeigneten Maßnahmen treffen kann. Der Bericht nimmt aber ausdrücklich an, daß ein passender Generaldirektor die Unterstützung des Kommissars begrüßen und seine Einmischung nicht etwa unangenehm empfinden wird [3]). Anlage IV zum Dawes-Gutachten bestimmt zunächst ganz allgemein, daß der Kommissar ein „general right of inspection" über das gesamte Eisenbahnsystem und alle Eisenbahnanlagen und Verwaltungsstellen habe. Der Kommissar hatte nach dem Bericht von Acworth und Leverve die vom Dawes-Plan nicht übernommene Pflicht, den ausländischen Mitgliedern des Verwaltungsrats über alle Punkte Bericht zu erstatten, die ihnen von erheblicher Wichtigkeit erscheinen [4]). Dazu bemerkt der Bericht: „Hierher gehört beispielsweise die Frage, wieweit die stark herabgesetzten deutschen Ausfuhrtarife ihre Berechtigung haben. Es ist klar, daß die Reineinnahmen der deutschen Reichsbahn nicht gekürzt werden, um der deutschen Industrie einen angemessenen Vorteil auf überseeischen Märkten zu verschaffen." Für den Fall, daß die deutsche Reichsbahn „den als angemessen festgesetzten Reingewinn für Reparationszwecke" [5]) nicht erreicht, übernimmt der Generalkommissar die Funktionen des Generaldirek-

1) „It must be left for him, when appointed to say what assistance he needs, in order to be able to assume responsibility for control of all branches of railway management."
2) nach dem Dawes-Gutachten nur im Fall der Gefährdung der Rechte und Interessen der Obligationsinhaber oder der Reparationskommission, insbesondere aber der fälligen Zahlungen.
3) „that the general manager, so far from resenting his interference, will welcome his support . . ."
4) „to make for the foreign members of the Board reports on any points which they may regard as of serious importance."
5) „the net revenue fixed as reasonable for reparation purposes."

tors [1]) und, anstatt mit dem Generaldirektor zu verhandeln oder dem Verwaltungsrat Vorschläge zu machen, würde er ermächtigt sein, positive Anordnungen zu erlassen [2]), die die Einstellung ungerechtfertigter Ausgaben oder die ihm angemessen erscheinende Heraufsetzung der Tarife zum Gegenstand hätten. Der Kommissar kann endlich die Absetzung des Generaldirektors wegen Verletzung der Gesellschaftssatzung oder wegen Nichtausführung der Anordnungen des Verwaltungsrats verlangen. In diesem Fall kann der Generaldirektor durch einfache Stimmenmehrheit des Verwaltungsrats abgesetzt werden.

Sofort nach Gründung der Reichsbahn-Gesellschaft sind die bereits erwähnten Reparationsschuldverschreibungen im Nennwert von 11 Milliarden Goldmark an einen von der Reparationskommission ernannten Treuhänder auszuhändigen. Die Obligationen sind im Namen der Gesellschaft und vom Finanzminister im Namen der deutschen Regierung, die ihre Zahlung garantiert, zu unterzeichnen. Die der Sicherstellung dieser Obligationen dienende erststellige „Hypothek" wird ausdrücklich zugunsten des Treuhänders eingetragen und ist nicht durch die Dauer der Konzession der Gesellschaft begrenzt. Die Gesellschaft und die deutsche Regierung können mit Zustimmung des Treuhänders („with the consent of the Trustee") jederzeit über einzelne Vermögensstücke der Gesellschaft verfügen. Sind die Einnahmen der Reichsbahn in einem Jahr nicht genügend zur Leistung der festgesetzten Zahlungen, so hat der Eisenbahnkommissar das Recht, die Maßnahmen zu ergreifen, die der Treuhänder für die Obligationeninhaber zum Schutz ihrer Rechte für nötig hält, einschließlich des Rechts, die Eisenbahnen oder das Eigentum, auf denen die Hypothek oder die Belastungen zugunsten der Obligationen ruhen, ganz oder teilweise in Betrieb zu nehmen, zu verpachten oder zu verkaufen [3]). Die Bedingungen der nach 4 Jahren beginnenden Tilgung der Obligationen werden vom Treuhänder mit Zustimmung der Reparationskommission festgesetzt. Ohne Ermächtigung einer Dreiviertelmehrheit der Mitglieder des Verwaltungsrats, in dem zwei Ausländer sein müssen, können keine andern als die ausdrücklich bezeichneten Obligationen ausgegeben werden. Der Treuhänder regelt mit Zustimmung der Reparationskommission die Form der Obligationen und trifft Maßregeln zu ihrer Durchsetzung und Einlösung einschließlich der Auslosungen und Stundungen. Wird der Zinsen- und Tilgungsdienst der Obligationen nicht vorschriftsmäßig erfüllt, so kann der Treuhänder, statt der oder neben den bereits erwähnten Maßnahmen, die fälligen Zinsscheine oder die zu tilgenden Stücke dem von der Reparationskommission ernannten „Kommissar für die kontrollierten Einnahmen" vorlegen, damit dieser sie zum Nennwert aus

1) „the Commissioner General will take over the functions of the General Manager."
2) „he would be empowered to issue positive orders."
3) „to take such action as the Trustee for the bondholders may consider is necessary to protect the rights of the bondholders, including the right to operate, to lease, or to sell all or any of the railways and property subject to the mortgage or charge of the bonds." Nach § 24 der wie alle Gesetze vom 30. August 1924 von der Reparationskommission genehmigten „Gesellschaftssatzung" kann der Kommissar, dessen weitgehende Aufgaben in § 22 und dessen Ausnahmebefugnisse in § 24 festgesetzt sind, unter gewissen Voraussetzungen den Betrieb selbst übernehmen und nur für die Betriebsführung entbehrliche Fahrzeuge oder andere bewegliche und unbewegliche Sachen veräußern. Letzten Endes kann er das Betriebsrecht verpachten, falls der in § 45 vorgesehene Schiedsrichter diese Maßnahme für nötig und geeignet hält. RGBl. 1924 II, S. 286.

den von ihm an die deutsche Regierung zurückzuzahlenden Ueberschüssen der verpfändeten Einnahmen bezahlt. Die Eisenbahngesellschaft hat die Erträge der Beförderungssteuer nach dem am 1. April 1924 geltenden Tarif grundsätzlich an die Reparationskommission zu überweisen. Sie können vom Treuhänder zur Sicherstellung einer besondern Serie von Obligationen in Höhe von 3 Milliarden Goldmark verwendet werden. Diese Regelung des Dawes-Report ist später in der Weise abgeändert worden, daß die Gesellschaft im ersten Geschäftsjahr die ganzen Erträge der Beförderungssteuer an die deutsche Regierung, im zweiten 250 Millionen Goldmark dieser Erträge und in den folgenden Jahren bis zum Ablauf des Betriebsrechts jährlich 290 Millionen Goldmark auf das Konto des Agenten für Reparationszahlungen, den Rest aber jeweils an die deutsche Regierung überweisen soll [1]). Werden alle durch die erststellige Reparationshypothek garantierten Obligationen vor Ablauf des Betriebsrechts eingelöst, so hat die deutsche Regierung das Recht, die Beendigung der Tätigkeit des Eisenbahnkommissars und an Stelle der ausländischen Mitglieder des Verwaltungsrats deutsche zu verlangen.

Die für die Gründung der Reichsbahngesellschaft und die vom Dawes-Bericht vorgeschriebenen Einrichtungen notwendigen Maßnahmen sind von einem Organisationskomitee auszuarbeiten, das aus zwei vom deutschen Reichsverkehrsminister ernannten Delegierten und den beiden Eisenbahnsachverständigen Acworth und Leverve oder von ihnen bezeichneten Personen und einem fünften neutralen Mitglied gebildet wird.

Der Dawes-Bericht fordert weiterhin als Beitrag der industriellen und gewerblichen Betriebe einschließlich der bergbaulichen, der Schiffahrtsbetriebe, der Privatbahnen, Kleinbahnen und Straßenbahnen zu den Reparationszahlungen 5 Milliarden Goldmark in erststellig hypothekarisch sichergestellten, mit 5% verzinslichen und 1% zu tilgenden, von der deutschen Regierung garantierten Industrie-Obligationen. Auch hier hat im Fall der Nichtleistung fälliger Zahlungen der Kommissar für die kontrollierten Einkünfte aus den an die deutsche Regierung zurückzuüberweisenden Summen Zahlungen zu bewirken. Die Obligationen sind dem von der Reparationskommission ernannten Treuhänder auszuhändigen, der sie verwahrt, die Zinsscheine zur Einlösung bringt und den Erlös auf das Konto des Agenten für Reparationszahlungen überweist oder nach Anordnung der Reparationskommission darüber verfügt. Das vorläufige Organisationskomitee für die Ausarbeitung des Plans der Industrieobligationen besteht aus je einem Vertreter der deutschen Regierung und der deutschen Industrie, zwei von der Reparationskommission ernannten Mitgliedern und einem fünften von diesen vier Mitgliedern oder, falls durch sie eine Wahl nicht zustande kommt, von der Reparationskommission ernannten Delegierten [2]).

1) § 15 des Gesetzes über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II, S. 274.

2) Näheres über die Industrieobligationen in Anlage 5 des Dawes-Gutachtens und besonders im Gesetz über die Industriebelastung (Industriebelastungsgesetz) vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II, S. 257 ff., wo die Organisation einer besondern „Bank für deutsche Industrieobligationen" vorgesehen ist, deren Vorstand nur aus Deutschen, deren Aufsichtsrat aber aus sieben von der Reichsregierung ernannten Deutschen und sieben teils (3) von der Reparationskommission, teils (4) von den ausländischen Mitgliedern des Generalrats der Reichsbank gewählten Mitgliedern besteht. Die Bank vermittelt die Beziehungen zwischen dem Treuhänder und den Schuldnern der Obligationen. Der Treuhänder für die Industrieobli-

Die vom Dawes-Report vorgesehenen Jahresleistungen Deutschlands (Normaljahresleistung 2500 Millionen Goldmark) enthalten alle Summen, die das Reich für Reparationen, Restitutionen, Besetzungskosten, Ausgleichsverfahren, Kontroll- und Ueberwachungskommissionen („Commissions of control and supervision") zu zahlen verpflichtet ist. Die Sachlieferungen werden von dem Dawes-Gutachten den Barzahlungen gleichgestellt. Zahlungen für Sachlieferungen sind auch die auf Grund des englischen „Reparation Recovery Act" von Deutschland zu leistenden Summen [1]). Die Entschädigungen Deutschlands an seine Angehörigen auf Grund des Vertrags von Versailles gehören aber nach einer Entscheidung des im Haag gebildeten Schiedsgerichts vom 29. Januar 1927 nicht zu den Dawes-Leistungen. Die Zinsen- und Tilgungssummen der Eisenbahn- und Industrieobligationen, die Erträge der Beförderungssteuer und etwaige Haushaltsüberschüsse, d. h. die gesamten Leistungen auf Reparationskonto, sind in deutscher Währung an die Notenbank auf das Konto des Agenten für Reparationszahlungen zu überweisen. Damit hat die deutsche Regierung jeweils ihre Pflicht erfüllt.

Ueber die Reparationssummen, besonders ihre Uebertragung in fremde Währungen verfügt der Generalagent für Reparationszahlungen unter Kontrolle eines besondern „Uebertragungskomitees" („Transfer Committee"), das aus sechs Mitgliedern besteht. Der Generalagent ist Mitglied und zugleich Vorsitzender des Komitees, die übrigen fünf Mitglieder müssen Finanz- und Währungssachverständige amerikanischer, englischer, französischer, italienischer und belgischer Staatsangehörigkeit sein. Das Komitee ist befugt und verpflichtet, 1. Banküberschüsse zur Zahlung von Sachlieferungen und Leistungen auf Grund des englischen Reparation Recovery Act nach dem von Zeit zu Zeit von der Reparationskommission aufgestellten Programm zu verwenden, 2. diese Ueberschüsse in fremde Währung umzuwandeln und nach Anordnungen der Reparationskommission zu überweisen, ohne die Stabilität der deutschen Währung zu gefährden, und 3. Beträge in zweckmäßiger Höhe in Obligationen oder andern Anleihen innerhalb Deutschlands anzulegen. Deutsche Sachlieferungen an alliierte reparationsberechtigte Länder dürfen von diesen nur nach Einigung des in solchen Fällen einstimmig beschließenden Uebertragungskomitees mit der deutschen Regierung wieder ausgeführt werden. Auf das Gesuch von Gläubigerstaaten und Anordnung der Reparationskommission kann das Komitee unter diesen Bedingungen Privatpersonen Mark zu Einkäufen in Deutschland übertragen, muß aber das Konto des betreffenden Gläubigerstaats entsprechend belasten. Der deutschen Regierung legt der Dawes-Bericht die Pflicht auf, die Uebertragung von Summen in ausländische Währung in jeder möglichen Weise zu erleichtern und dabei auch für die Erhaltung der Stabilität fremder Währungen Sorge zu tragen. Gegen „verabredete Finanzmanöver" („concerted financial manœuvres") von seiten der deutschen Regierung oder einer andern Seite zur Verhinderung von Uebertragungen kann das

---

gationen hat zwar auch die Kontrollrechte eines Kommissars, ist aber im allgemeinen koordinierenden Ausschuß (siehe unten S. 351) nicht vertreten. Er hat die Sicherung der Gläubiger, die „Pfandverwertung" und den Dienst der Obligationen zu bewirken.

1) Näheres hierüber H. J. Held, Die Rechtsgrundlagen der englischen Reparationsabgabe, Wirtschaftsdienst, „Weltwirtschaftliche Nachrichten" vom 21. August 1924, S. 1144 ff. — Derselbe, Die Reparationsabgabe (und ihre völkerrechtliche Zulässigkeit), a. a. O., vom 10. Oktober 1924, S. 1373 ff.

Komitee geeignete Maßnahmen ergreifen, besonders die Ansammlung von Goldmark bei der Bank über die vorgeschriebene Summe von 5 Milliarden hinaus zulassen oder zum Ankauf von Vermögensstücken aller Art innerhalb Deutschlands verwenden. Das Komitee kann mit Zweidrittelmehrheit die Beschränkung der Ansammlung unter den Betrag von 5 Milliarden oder eine Ueberschreitung dieser Summe beschließen.

Neben den Eisenbahn- und Industrieobligationen hat das Dawes-Gutachten zur Sicherung der deutschen Reparationszahlungen die Einkünfte aus den Zöllen und den Abgaben von Branntwein, Tabak, Bier und Zucker in der Weise herangezogen, daß ihre gesamten Erträge einer „unparteiischen und wirksamen Aufsichtsstelle" („impartial and effective control") überwiesen werden, die sie zu Reparationszahlungen verwendet und nur den etwa verbleibenden Ueberschuß der deutschen Regierung zurückzahlt. Dabei betont der Dawes-Bericht, daß er jedes System unmittelbarer oder mittelbarer tatsächlicher Kontrolle [1]) über Deutschlands gesamte Einnahmen und Ausgaben, abgesehen von extremen Ausnahmefällen, schon deshalb zurückweist, weil die Kontrollbehörde die Verantwortung für etwaige Finanzwirren zu tragen hätte. Eine allgemeine Haushaltskontrolle soll nur dann eingeführt werden, wenn Deutschland absichtlich die ihm nunmehr auferlegten Verpflichtungen nicht erfüllt. Die genannten Staatseinkünfte werden ohne Beeinträchtigung des bereits auf dem gesamten deutschen Vermögen lastenden privilegierten Pfandrechts den Gläubigern Deutschlands überwiesen und ihrer Kontrolle unterstellt [2]). „Die Einnahmen sind eine Sicherheit für eine in anderer Form festgesetzte Zahlung" („the revenues are security for a payment otherwise fixed"). Der Gesamtbetrag der kontrollierten Einnahmen wird auf das Konto des Generalagenten für Reparationszahlungen überwiesen. Bleibt der Ertrag aus diesen Einkünften hinter einer Milliarde im Jahre 1926/27 oder 1¼ Milliarde im Jahre 1927/28 zurück, so werden die Reparationszahlungen um die einem Drittel des jeweiligen Fehlbetrags entsprechende Summe vermindert. Im entgegengesetzten Fall sind entsprechende Zusatzzahlungen vorgeschrieben. Zur Beaufsichtigung („supervision") der kontrollierten Einnahmen wird ein Kommissar und für jede der fünf verpfändeten Einkünfte ein Unterkommissar ernannt. Der Kommissar ist der Reparationskommission zur Berichterstattung über die Lage und den Ertrag der verpfändeten Einkünfte in regelmäßigen Zeitabschnitten verpflichtet. Ein beratender Ausschuß („consultative and advisory committee"), in dem jedes beteiligte alliierte Land vertreten ist, ergänzt diese Organisation. Der Kommissar kann unabhängige Rechnungsprüfung anordnen zur Feststellung, ob die verpfändeten Einkünfte ordnungsgemäß von den abgabepflichtigen Personen erhoben und der Kontrollverwaltung („control administration") zugeführt worden sind. Die Verantwortung für die Verwaltung im einzelnen („responsibility for detailed administration") zu übernehmen, ist der Kommissar normalerweise nicht verpflichtet, aber stets berechtigt. Wenn es aber notwendig wird, weil die Einkünfte nicht genügend sind, würde er die Verwaltung im einzelnen umgestalten und leiten müssen („reform and direct administration in detail"). Das würde jedoch weder Aufsicht noch Kontrolle, sondern die Ueber-

1) „any system which would involve directly or indirectly the virtual control."
2) „assigned to, and under the control of, Germany's creditors."

nahme der Verwaltung selbst bedeuten. Die technische Kontrolle des Kommissars besteht in dem Recht, jede Auskunft zu verlangen und alle Bücher zu prüfen, die abgabepflichtigen Fabrikanlagen zu besichtigen und die Ausführung der Vorschriften zu überwachen, Sachverständige zur Berichterstattung und Beratung zu senden und nötigenfalls eingehende Kontrolle zu üben („exercise detailed control"), technische Verbesserungen vorzuschlagen und vorherige Mitteilung aller in Aussicht genommenen Verwaltungsverordnungen zu verlangen. Die Kontrollorganisation muß so erfolgen, daß gegebenenfalls neben den Eisenbahnobligationen andere durch die verpfändeten Staatseinkünfte sichergestellte Schuldverschreibungen ausgegeben werden können. Ohne die erst nach Mehrheitsbeschluß des beratenden Komitees erfolgende Einwilligung des Kommissars darf die deutsche Regierung die Abgabensätze der verpfändeten Einkünfte nicht herabsetzen. Jede Einmischung in die deutsche Abgabenpolitik muß aber vermieden werden [1]). Die Grundzüge der Kontrollorganisation müssen von den betreffenden alliierten Regierungen bestimmt und von internationalen Sachverständigen zu ausführlichen Instruktionen ausgearbeitet werden. Reichen die Einnahmen aus den verpfändeten Staatseinkünften in einem bestimmten Jahr nicht aus, so wird die Dauer der Anwendung des Systems bis zum Ausgleich des Fehlbetrags ausgedehnt.

Ergeben sich zwischen einem der bisher erwähnten Kommissare und dem Generalagenten für Reparationszahlungen Meinungsverschiedenheiten, so kann der betreffende Kommissar sich an die Reparationskommission wenden („right of appeal"). In einem allgemeinen koordinierenden Ausschuß sollen alle Kommissare oder ihre Vertreter mit dem Generalagenten für Reparationszahlungen und dem Treuhänder zusammenarbeiten. Dieser Ausschuß soll nur beratende Funktionen ausüben, vor allem dem Generalagenten Informationen liefern. Der Dawes-Bericht bestimmt ferner: Der Treuhänder nimmt die Eisenbahn- und Industrieobligationen entgegen, verwaltet sie und stellt den Zinsen- und Tilgungsdienst sicher. Er ist der Reparationskommission zur Rechenschaft über diese und alle andern Obligationen verpflichtet. Mit Genehmigung der Reparationskommission und zu ihren Gunsten kann er Obligationen veräußern und Hypothekenbriefe zur Sicherstellung neuer, von ihm ausgegebener Wertpapiere verwenden [2]). Grundsatz der Kontrollorganisation des Dawes-Gutachtens ist es, daß kein Kommissar für die deutsche Verwaltung verantwortlich ist, solange nicht ein Fall von Nichterfüllung („default") die Uebernahme der Verwaltung selbst notwendig macht.

Der McKenna-Bericht, d. h. das Gutachten des zweiten Sachverständigenausschusses, kam zu dem Ergebnis, daß der einzige Weg, die Kapitalabwanderung aus Deutschland zu verhindern, in der dauernden Beseitigung der Inflation besteht. Gesetze zur Erzwingung der Rückführung des Kapitals nach Deutschland haben nach Ansicht der Sachverständigen das Gegenteil der gewünschten Wirkung zur Folge.

2. Die Londoner Konferenz.

Beide Sachverständigen-Gutachten wurden durch Beschluß der Reparationskommission vom 11. April 1924 den alliierten Regierungen zur Annahme empfohlen.

1) „all interference in the German Government's tariff policy is to be avoided."
2) Die Ausführungsgesetzgebung hat die Rechtsstellung des Treuhänders für Industrieobligationen abweichend gestaltet. Vgl. oben S. 348.

Die deutsche Reichsregierung teilte nach Beratung mit den Ländern der Reparationskommission mit, daß „die Berichte als praktische Grundlage für eine schnelle Lösung der Reparationsfrage anerkannt" würden und Deutschland zur Mitarbeit an der Durchführung des Plans bereit sei. Die deutsche Regierung wurde aufgefordert, die notwendigen Gesetzentwürfe vorzubereiten. Die französische Regierung vertrat den Standpunkt, daß es Aufgabe der Reparationskommission sei, auf Grund der Sachverständigenberichte ein Programm für die Regelung der Reparationsfrage auszuarbeiten. England und Belgien nahmen jedoch die Berichte vorbehaltlos an. Frankreich wünschte eine Reihe von Aenderungen zugunsten der Autorität der Reparationskommission. Der französische Regierungswechsel und die Zusammenkünfte Herriots mit MacDonald in Chequers und in Paris führten zu einer Einigung, die auch von Italien und Belgien angenommen wurde. Sie ist im englisch-französischen Memorandum vom 9. Juli 1924 enthalten [1]). Als Zweck der zum 16. Juli einberufenen Londoner Konferenz der Alliierten wurde in dem Memorandum die Regelung der Durchführung des Sachverständigenplans bezeichnet, soweit er Fragen enthält, deren Lösung den beteiligten Regierungen obliegt. Die Alliierten erkannten zwar die Bedeutung der wirtschaftlichen und finanziellen Gesichtspunkte, besonders die Notwendigkeit der Herstellung des Vertrauens, das den Anleihegläubigern die erforderliche Sicherheit gewähre; sie betonten aber, daß diese Notwendigkeit mit der Achtung vor den Bestimmungen des Versailler Vertrags durchaus vereinbar sei. Eine Verletzung dieser Bestimmungen würde die dauernde Grundlage des so mühsam erreichten Friedens und das Vertrauen in die feierlichen Verpflichtungen der Nationen zerstören und zu neuen Konflikten Anlaß geben. Die Reparationskommission habe auf Grund des Artikels 234 des Vertrags von Versailles gehandelt und, um für die Ausübung ihrer Befugnisse Klarheit zu erhalten, gemäß § 7 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags den Rat der Sachverständigen eingeholt. Der Dawes-Bericht (Abschnitt III) und die Mitteilung der Reparationskommission stellen fest, daß eine Reihe von Maßnahmen ausschließlich in die Zuständigkeit der alliierten Regierungen fällt. Deshalb sind besondere Vereinbarungen notwendig. Und die britische und französische Regierung erklären, es sei von höchster Bedeutung, daß der Sachverständigenbericht unverzüglich ins Werk gesetzt werde, damit die Reparationszahlungen von Deutschland gesichert und die Alliierten zu gemeinschaftlichem Handeln zurückgebracht würden. Deshalb haben sich England und Frankreich dahin geeinigt, daß am 16. Juli 1924 eine Konferenz in London zusammentreten solle, für die auch die Vereinigten Staaten ihre Beteiligung zugesagt hätten. Zunächst würde die Annahme der Ergebnisse des Dawes-Berichts („acceptance of the conclusions of the Dawes Report"), die der Reparationskommission gegenüber einzeln erklärt worden sei, zu bestätigen („confirm") sein. Die sodann abzuschließenden Vereinbarungen dürfen die Autorität der Reparationskommission nicht verringern.

Im Hinblick auf die Sicherung der Gläubiger der 800-Millionen-Anleihe und der Inhaber der Schuldverschreibungen soll im Falle einer Nichterfüllung seitens

1) Misc. No. 17, (1924). Proceedings of the London Reparation Conference, July and August 1924. Cmd. 2270, London 1924, S. 104 ff., englischer und französischer Wortlaut. — „Die Londoner Konferenz Juli—August 1924", Reichstag III, 1925, Drucksache Nr. 263 (14. Januar 1925), S. 81 ff. (englischer und französischer Wortlaut und deutsche amtliche Uebersetzung).

Deutschlands ein Vertreter der Vereinigten Staaten in der Reparationskommission anwesend sein. Das Memorandum stellt weiter fest, daß der Dawes-Bericht für Fälle geringerer Nichterfüllung Deutschlands („minor defaults", „manquements de détail") verschiedenartige Ueberwachungsorganisationen vorsehe („various supervisory organisations", „divers organismes de contrôle"), daß aber eine wichtige vorsätzliche Nichterfüllung („important wilful default", „manquement volontaire important") sofort die Frage nach Deutschlands gutem Willen („good faith", „bonne foi") aufwerfen werde. Der Plan der Wiederherstellung der wirtschaftlichen und fiskalischen Einheit Deutschlands soll von der Reparationskommission ausgearbeitet werden. Später notwendig werdende Aenderungen des Dawes-Plans dürfen nur durch gemeinsame Vereinbarung erfolgen, soweit nicht die Reparationskommission bereits die Befugnis dazu besitzt. Die Frage, welche Instanz nötigenfalls mit der Auslegung des Dawes-Berichts und der abzuschließenden Vereinbarungen zu betrauen sei, ist ebenfalls auf der Londoner Konferenz zu entscheiden. Außer diesem Memorandum an die alliierten Regierungen erging eine englisch-französische Einladung an die Reparationskommission, die in einstimmigem Beschluß folgende Maßnahmen zur Durchführung des Dawes-Plans für notwendig erklärte: 1. Reichstagsabstimmung über die notwendigen Ausführungsgesetze in der von der Reparationskommission genehmigten („approved") Form und Verkündung dieser Gesetze. 2. Die Einrichtung aller im Plan vorgesehenen Verwaltungs- und Kontrollorgane. 3. Die endgültige Errichtung der Bank und der Deutschen Eisenbahn-Gesellschaft in Uebereinstimmung mit den betreffenden Gesetzen. 4. Die Hinterlegung der die Eisenbahn- und Industrieobligationen repräsentierenden Zertifikate, entsprechend dem Bericht des Organisationskomitees. 5. Abschluß von Verträgen zur Sicherung der Subskription der Anleihe von 800 Millionen Goldmark, sobald der Dawes-Plan zur Durchführung gebracht und alle in ihm enthaltenen Bedingungen erfüllt sind [1]).

Die Londoner Konferenz trat am 16. Juli 1924 zum erstenmal zusammen. Die fünf Hauptmächte im Sinne des Vertrags von Versailles, das Britische Reich, Frankreich, Italien, Japan und die Vereinigten Staaten (diese als Nichtbeteiligte am Vertrag von Versailles nur mit beratender Stimme), ferner Belgien, Griechenland, Portugal, Rumänien und der Serbisch-Kroatisch-Slowenische Staat waren vertreten. Gegenstand der Tagesordnung war der Inhalt des englisch-französischen Memorandums, dessen einzelne Punkte zur Beratung auf drei von der Versammlung gebildete Sachverständigenkomitees verteilt wurden. In diesen Ausschüssen waren die Hauptmächte durch je einen Minister und einige Sachverständige, die kleinern Mächte durch je einen Delegierten vertreten. Eines der Komitees wurde ermächtigt, Unterausschüsse zu bilden. Daraufhin vertagte sich die Konferenz bis zum 23. Juli. Auf der zweiten Sitzung gab der englische Ministerpräsident bekannt, daß Vertreter derjenigen britischen Dominions, die sich an der Konferenz zu beteiligen wünschen, und Indiens nach dem „panel system" Mitglieder der britischen Delegation werden und an Tagen, an denen sie nicht an der Reihe sind, bei den Verhandlungen der Konferenz anwesend sein könnten, damit sie über die Vorgänge laufend unterrichtet seien. Der besonders für diese außerordentliche Konferenz angenommene Plan der Vertretung der Dominions

1) Misc. a. a. O. S. 110, 111.

unterscheide sich von dem auf der Friedenskonferenz zu Paris und der Abrüstungskonferenz zu Washington eingeschlagenen Verfahren und dürfe in Zukunft nicht als Präzedenzfall angerufen werden. Auf der zweiten Sitzung wurde sodann ein Komitee von zwei Juristen (einem englischen und einem französischen), gebildet, das Bericht zu erstatten hatte, über welche Punkte und unter welchen Bedingungen Verhandlungen mit einer deutschen Delegation gepflogen werden könnten, ohne daß dadurch gegen den Vertrag von Versailles verstoßen würde. Denn, so bemerkte Herriot, die Alliierten müßten zuerst unter sich einig werden, damit die Deutschen nicht gelegentliche Schiedsrichter ihrer Diskussionen würden („eventual arbiters of our discussions").

Inzwischen hatte das erste Komitee der Konferenz eine Zusammenkunft mit zwei führenden Finanzmännern Englands und Amerikas herbeigeführt, um Klarheit über die Voraussetzungen einer erfolgreichen Anleihe zu schaffen und demgemäß Sicherungen in Vorschlag bringen zu können. Wegen verschiedener Schwierigkeiten beschloß das erste Komitee, den Bericht des zweiten abzuwarten und dann erst den Versuch einer einstimmigen Lösung der ihm übertragenen Fragen zu machen und Bericht zu erstatten. Die Konferenz befaßte sich sodann mit textlichen Unterschieden im englischen und französischen Wortlaut des Memorandums, mit der Frage der Sachlieferungen auf Grund des Dawes-Plans und der Schiedsgerichtsbarkeit im Fall von Meinungsverschiedenheiten zwischen der deutschen Regierung und dem Transfer-Komitee über die Liste der Sachlieferungen und die Erleichterung ihrer Durchführung. Hinsichtlich der Frage der „finanziellen Manöver" (nach Herriot z. B. Modifikation des Diskontsatzes durch die Bank oder Maßnahmen gegen die Beschaffung von Sachlieferungen) wurde das dritte Komitee mit der Feststellung beauftragt, in welchem Verfahren solche finanzielle Manöver nachgewiesen und anerkannt werden müßten, damit dann die besondern im Dawes-Plan vorgesehenen „Sanktionen" (sic!, Parmentier) in Kraft gesetzt würden. Kindersley stellte fest, daß es nach der ausdrücklichen Bestimmung 8 der Anlage 6 des Dawes-Berichts Sache des Uebertragungskomitees sei, gegebenenfalls finanzielle Manöver festzustellen.

Am 28. Juli 1924 fand die dritte Sitzung der Konferenz statt. Sie nahm den Bericht des Juristenkomitees[1]) an, in dem das Verhältnis des Dawes-Berichts zum Vertrag von Versailles festgestellt und das Verfahren für die völkerrechtliche Durchführung des Dawes-Berichts dargelegt wurde. Der Vertrag von Versailles enthält keine Vorschrift, die den alliierten Regierungen die Befugnis gibt, in die Ausübung souveräner Rechte Deutschlands hinsichtlich der Methoden einzugreifen, mit welchen die deutsche Regierung die für die Reparationszahlungen erforderlichen Summen beschafft. Nach der Note der Alliierten vom 16. Juli 1919[2]) legt der Vertrag der Reparationskommission nur die Pflicht auf, die Gesamtsumme der Reparationen festzusetzen, einen Zahlungsplan aufzustellen, die Leistungsfähigkeit Deutschlands zu prüfen und weitgehende Kontrollrechte in dieser Hinsicht auszuüben[3]), den alliierten Regierungen eine Nichterfüllung Deutschlands zu notifizieren und den Teil VIII des Vertrags auszulegen. Die Reparationskom-

1) A. a. O. S. 132 ff.
2) Cmd. 258.
3) „to exercise large powers of control", Art. 240 und Anlage II § 12.



mission ist aber nicht befugt, die Heranziehung bestimmter Hilfsquellen und die Anwendung bestimmter Mittel zur Ausbildung der zu Reparationszahlungen erforderlichen Summen zu verlangen. Sie ist auch nicht berechtigt, Deutschlands innere Gesetzgebung zu diktieren („dictate"), die Einführung und Erhebung von Steuern vorzuschreiben („prescribe") oder den Charakter des Staatshaushalts einseitig zu bestimmen. Abgesehen von Sondervorschriften des Vertrags über bestimmte Reparationsleistungen (Auslieferung der Handelsflotte, Lieferung von Wiederaufbaumaterial, Kohle, Chemikalien, Uebertragung von Beteiligungen an Auslandsunternehmen) behält Deutschland hinsichtlich der Beschaffung der erforderlichen Mittel für die Erfüllung seiner Reparationsverpflichtungen freie Hand. Anders nach dem Dawes-Plan. Dieser bezeichnet die Hilfsquellen, nämlich den ordentlichen Haushalt, die Eisenbahn- und Industrieobligationen und die Beförderungssteuer, die für die Reparationszahlungen herangezogen werden sollen. Ohne Beeinträchtigung des erststelligen Pfandrechts auf das gesamte deutsche Vermögen und die deutschen Einkünfte zugunsten der Reparationen nach dem Vertrag von Versailles überweist der Dawes-Plan den Gläubigern Deutschlands bestimmte Staatseinkünfte (Zölle, Tabak-, Bier-, Branntwein- und Zuckerabgaben) und unterwirft sie ihrer Kontrolle. Weiterhin zwingt er Deutschland gewisse innere Gesetzesmaßnahmen auf[1]), z. B. die Errichtung einer bestimmt gearteten Notenbank, die Schaffung neuer finanzieller Lasten (z. B. die Industrieobligationen) und diktiert den Charakter des deutschen Budgets[2]). Die Juristenkommission stellte aber fest, daß keine der Schlußfolgerungen des Dawes-Plans im Widerspruch zum Vertrag von Versailles stehe, daß sie vielmehr nur als Erleichterung der Vertragserfüllung beabsichtigt sei. Da die Durchführung des Dawes-Plans jedoch Maßnahmen notwendig macht, die im Vertrag von Versailles nicht enthalten sind, müssen sie Gegenstand besonderer Vereinbarung mit Deutschland bilden.

Daß kein neues Ultimatum beabsichtigt war, geht aus den Worten MacDonalds zu Beginn der Sitzung vom 28. Juli 1924 hervor: „With reference to the German representation, it is perfectly obvious that we will not be in a position to discuss anything with the German representatives until we have come to an agreement amongst ourselves. I do not mean by that that we will merely present an ultimatum to them. . . ." Und er schlug vor, daß nach Einigung der Alliierten unter sich von den drei auf der Konferenz vertretenen Ministerpräsidenten, die in Verbindung mit dem ersten Delegierten Italiens und den Botschaftern der Vereinigten Staaten und Italiens vorgehen, eine Einladung an die deutsche Regierung gerichtet werden solle. Zur Inkraftsetzung des Dawes-Plans war nun nach dem Bericht der Juristenkommission 1. eine Vereinbarung notwendig, in der die deutsche Regierung die Verpflichtung zur Durchführung des Plans der Reparationskommission gegenüber als ausschließlicher Vertretung der alliierten Regierungen für die Entgegennahme von Reparationszahlungen ausdrücklich übernehmen sollte; 2. eine Vereinbarung der alliierten Regierungen mit der deutschen Regierung über die Wiederherstellung der fiskalischen und wirtschaftlichen Einheit Deutschlands und die dazu notwendigen Maßnahmen, besonders die Evakuierung besetzten Gebiets; 3. eine Vereinbarung der Alliierten unter sich, vor allem über die im Fall der Nicht-

1) „It forces on Germany certain measures of internal legislation."
2) „and dictates the character of the German budget."

erfüllung deutscher Verpflichtungen zu verhängenden Maßnahmen und über die Auslegung des § 18 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles, der anläßlich der Ruhrbesetzung tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten zwischen den Alliierten veranlaßt hatte. Die Aufgabe des französischen Standpunkts bedeutete für Frankreich einen Verzicht auf angebliche Rechte und damit eine Aenderung des Vertrags von Versailles, die nur im Weg der Vereinbarung der Alliierten unter sich erfolgen konnte. Da aber die im Dawes-Bericht vorgesehene Anleihe von dem Vertrauen der Anleihegläubiger in die Aufrechterhaltung des deutschen Wirtschaftslebens abhing, mußte die Vereinbarung der Alliierten über etwaige Sanktionen nach Ansicht der Juristenkommission der deutschen Regierung in einer Weise notifiziert werden, daß sie in den Verhandlungen mit den Bankiers davon Gebrauch machen konnte. Der Dawes-Plan bildet eine Einheit und deshalb schlug die Juristenkommission die Zusammenfassung der genannten drei auf der Konferenz abzuschließenden Vereinbarungen in der Art vor, daß sie einer Schlußakte oder einem Protokoll als Anlage beigefügt werden.

Die Delegationen der Alliierten trafen sich am 2. August in der vierten Plenarsitzung der Konferenz und beschlossen die Einsetzung eines aus Juristen bestehenden „General Drafting Committee". Der Bericht der ersten Kommission wurde angenommen, derjenige der dritten gab Anlaß zu Auseinandersetzungen, die vor allem die Frage der „measures of hostile discrimination or of hostile obstruction" Deutschlands bei Sachlieferungen und die Behandlung von „concerted financial manœuvres" Deutschlands, z. B. diskontpolitische Maßnahmen, im Sinne der Anlage 6 des Abschnitts VIII des Dawes-Report betrafen. Nach entsprechenden Abänderungen wurde sodann auch der Bericht der dritten Kommission angenommen. In der Plenarsitzung vom 5. August 1924 erschien zum erstenmal die deutsche Delegation. Der englische Ministerpräsident erklärte, daß es die Absicht der Alliierten sei, ihre Vereinbarungen der deutschen Delegation vorzulegen und, soweit die Zustimmung der deutschen Regierung notwendig sei, Verhandlungen mit der deutschen Delegation zu pflegen. Zu diesem Zweck überreichte er ihr das englisch-französische Memorandum vom 9. Juli 1924, die endgültigen Berichte der drei interalliierten Konferenzausschüsse und die Berichte des interalliierten und des erweiterten interalliierten Juristenausschusses. Die deutsche Delegation prüfte den Inhalt und richtete ein Memorandum [1]) an die Konferenz, in dem sie gegen einzelne Punkte der interalliierten Vereinbarungen Stellung nahm. Am 12. August 1924 trat die Plenarsitzung der Alliierten wieder zusammen. Dem § 22 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles war eine bestimmte Auslegung gegeben worden, die von der deutschen Delegation nicht für die Zukunft anerkannt wurde, obwohl sie den Vorschlag für den konkreten Fall annahm [2]). Ferner sollte bei Bestimmung eines „flagrant default" die Größe der Nichterfüllung („largeness of the default") und besonders der Vorsatz Deutschlands („wilfulness of Germany") in Betracht gezogen werden. Bei dieser Gelegenheit stellte Herriot fest, daß es nach Ansicht der Alliierten auf „the voluntary character of the default" ankomme. Das Inkrafttreten der Terminvorschriften wurde um 10 Tage früher angesetzt.

1) Siehe den Wortlaut in Misc. No. 17, 1924, a. a. O., S. 199 ff.
2) Siehe den Wortlaut des Vorschlags, a. a. O., S. 148 ff.



Da die Beteiligung des amerikanischen Mitglieds bei der Feststellung einer Nichterfüllung durch die Reparationskommission, auf einen deutschen, von den Alliierten angenommenen Vorschlag hin, das Teilnahme- und Mitstimmrecht in allen Angelegenheiten des Dawes-Report umfaßt und dieser sämtliche Verpflichtungen Deutschlands (nicht nur diejenigen aus Teil VIII des Vertrags von Versailles), also auch die Besetzungskosten enthält, beantragte der amerikanische Botschafter in London, daß die Einladung an die alliierten Finanzmänner zur spätern Beratung des Verteilungsmodus für die deutschen Jahreszahlungen auch an „die assoziierte Macht", d. h. an die Vereinigten Staaten, gerichtet werde [1]). Durch besondere Note der interalliierten Konferenz vom 9. August 1924 wurde die Reparationskommission ermächtigt, auch alle nicht in Teil VIII des Vertrags von Versailles vorgesehenen Zahlungen im Sinn des Dawes-Report in die Jahreszahlungen Deutschlands einzubeziehen.

Die Alliierten hielten unter sich am 16. August die siebente Plenarsitzung ab, auf der der Bericht des aus deutschen, belgischen und französischen Juristen bestehenden Ausschusses über die Amnestie in den besetzten Gebieten genehmigt, die Regelung der Sachlieferungen mitgeteilt [2]) und die Beteiligung der kleinen Staaten an den vom Dawes-Report vorgesehenen Komitees im Sinn einer beratenden Teilnahme in besondern Fällen in Aussicht genommen wurde. Portugal verlangte seine Beteiligung beim Transfer-Komitee wie früher bei der Reparationskommission. Auf den Hinweis MacDonalds, daß man den Dawes-Plan in dieser Hinsicht nicht ändern könne, wurde betont, daß die Konferenz einen Ausschuß von 6 Mitgliedern, der im Dawes-Plan nicht vorgesehen war, eingerichtet habe. Am Abend des 16. August fand die achte und letzte Plenarsitzung statt, an der die deutsche Delegation teilnahm. Die Wiedereinsetzung der deutschen Beamten bildete den ersten Punkt der Tagesordnung. Die Regierungen Deutschlands, Frankreichs und Belgiens waren zu einer Einigung über die Maßnahmen zur Aufhebung der Ausweisungsverfügungen gekommen. Das Abkommen zwischen der deutschen Regierung und der Reparationskommission wurde angenommen. Inzwischen war auch eine Verständigung über die Lieferung von chemischen Produkten erzielt. Nach Annahme der Schlußakte der Konferenz und den abschließenden Reden der führenden Staatsmänner wurde die Konferenz geschlossen. MacDonald erklärte u. a.: „We are now offering the first really negotiated agreement since the war; every party here represented is morally bound to do its best to carry it out, because it is not the result of an ultimatum; we have tried to meet each other as far as the public opinion of the various countries would allow us. This agreement may be regarded as the first Peace Treaty because we sign it with a feeling that we have turned our backs on the terrible years of war and war mentality." Und ferner: „I should like to impress upon the German people if I might, that as the result of this Conference we have created a system of arbitration, of examination, of revision, which will enable both them and us to observe the working of the Dawes plan; to watch projects that may be doubtful in their effects, and to come

---

1) Siehe unten S. 377.
2) Die deutsche Delegation erklärte sich bereit, die Londoner Vereinbarungen über Sachlieferungen nach Ablauf der Verpflichtung zu solchen gemäß Versailler Vertrag als Teil des Dawes-Report zu behandeln.

together in a sincere desire to rectify mistakes so soon as those mistakes are discovered. In other words, the time of national isolation is ended and that of exchange of views and reasonable dealing with experience has begun." . . . „Our work, however, is only beginning." . . . „We must now go on step by step with our work of peace making and of restoration." In seiner Schlußrede stellte der englische Ministerpräsident fest, daß durch Notenwechsel zwischen Deutschland, Frankreich und Belgien die Räumung des Ruhrgebiets auf spätestens 12 Monate nach dem Abschluß der Konferenz vereinbart worden sei und gewisse Gebietsteile unverzüglich geräumt werden sollen.

Das Ergebnis der Londoner Konferenz war folgendes [1]):

(Uebersetzung.)

„Schlußprotokoll.

Nachdem die Vertreter der Belgischen Regierung, der Britischen Regierung (mit den Vertretern der Regierungen von Canada, Australien, Neuseeland, Südafrika und Indien), der Französischen Regierung, der Griechischen Regierung, der Italienischen Regierung, der Japanischen Regierung, der Portugiesischen Regierung, der Rumänischen Regierung, der Serbisch-Kroatisch-Slowenischen Regierung sowie der Deutschen Regierung, denen sich die Vertreter der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika mit genau begrenzter Vollmacht angeschlossen haben, und ferner die Vertreter der Reparationskommission im Auswärtigen Amt unter dem Vorsitz des sehr ehrenwerten James Ramsay MacDonald, Premierministers und Staatssekretärs für die auswärtigen Angelegenheiten, beim Abschluß der Arbeiten der Londoner Konferenz über die Anwendung des Planes zusammengekommen sind, der der Reparationskommission am 9. April 1924 von dem von ihr am 30. November 1923 ernannten ersten Sachverständigenausschuß vorgelegt worden ist,

stellt der Präsident fest, daß alle beteiligten Regierungen sowie die Reparationskommission die Annahme dieses Planes bestätigt und seiner Ingangsetzung zugestimmt haben, und daß im Verlauf der Arbeiten der Konferenz gewisse für diese Ingangsetzung notwendige Abkommen zwischen den beteiligten Parteien festgestellt oder schon gezeichnet worden sind. Es besteht Einverständnis darüber, daß diese Abkommen, die hier als Anlage angeschlossen und bereits gezeichnet oder (mit Ausnahme der Zeitpunkte, die in dem als Anlage Nr. III angeschlossenen Abkommen vorgesehen sind und um 17 Tage hinausgeschoben werden sollen), als unabänderlich paraphiert worden sind, wechselseitig voneinander abhängen. Die Vertreter der beteiligten Parteien werden am 30. August d. J. in London zusammentreffen, um in einer einzigen Sitzung die formelle Unterzeichnung derjenigen Schriftstücke vorzunehmen, die sie betreffen und die noch nicht gezeichnet worden sind. Bei dieser Gelegenheit wird eine beglaubigte Abschrift desjenigen Abkommens, das zwischen den Alliierten Regierungen abgeschlossen worden ist, der Deutschen Regierung mitgeteilt werden.

Nachdem die Vertreter der beteiligten Regierungen und der Reparationskommission die Feststellung des Präsidenten einstimmig gebilligt haben, erklärt dieser die Arbeiten der Konferenz für abgeschlossen.

London, den 16. August 1924.

Der Vorsitzende.
(gez.) J. Ramsay MacDonald.
Der Generalsekretär.
(Unterschrift.)
Der belgische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der britische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der französische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der griechische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der italienische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der japanische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der portugiesische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der rumänische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der serbisch-kroatisch-slowenische Sekretär.
(Unterschrift.)
Der deutsche Sekretär.
(Unterschrift.)
Der Vertreter der Reparationskommission.
(Unterschrift.)

1) RGBl. 1924 II, S. 291 ff.

Anlage I.

Abkommen zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission.

In dem Wunsche, die Ausführung des Planes für die Erfüllung der Reparationsverpflichtungen und anderer finanzieller Verpflichtungen Deutschlands nach dem Vertrage von Versailles, wie er der Reparationskommission von dem ersten von ihr eingesetzten Sachverständigenausschuß am 9. April 1924 vorgelegt worden ist, zu sichern (dieser Plan wird in dem Abkommen als Sachverständigenplan bezeichnet), und in dem Wunsche, das Funktionieren des Sachverständigenplans dadurch zu erleichtern, daß die zusätzlichen Abmachungen, die zwischen der Deutschen Regierung und den Alliierten Regierungen auf der gegenwärtigen Konferenz in London noch vereinbart werden, soweit sie Gegenstände betreffen, die zur Zuständigkeit der Reparationskommission einerseits und der Deutschen Regierung andererseits gehören, in Kraft gesetzt werden,

vereinbaren die vertragschließenden Parteien folgendes:

wobei die Reparationskommission nicht nur in Ausübung der ihr durch den Vertrag von Versailles übertragenen Rechte handelt, sondern auch in Ausübung der Vollmachten, die ihr durch die auf der genannten Konferenz vertretenen Alliierten Regierungen in bezug auf alle im Sachverständigenplan behandelten, im Teil VIII des Vertrags von Versailles aber nicht enthaltenen Zahlungsverpflichtungen Deutschlands übertragen worden sind.

I.

Die Deutsche Regierung verpflichtet sich, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den Plan der Sachverständigen in Wirksamkeit zu setzen und sein dauerndes Funktionieren zu sichern, insbesondere

a) alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um die Gesetze und Verordnungen (insbesondere die Gesetze betreffend die Bank, die Reichsbahn und die Industrieobligationen), die zu diesem Zwecke erforderlich sind, in der von der Reparationskommission genehmigten Form zu erlassen und ihre Durchführung zu sichern,

b) alle Bestimmungen anzuwenden, die in der Anlage I hinsichtlich der Aufsicht über die verpfändeten Einnahmen zum Zwecke der Sicherung der Jahresleistungen des Sachverständigenplanes und hinsichtlich anderer Gegenstände enthalten sind.

II.

Die Reparationskommission verpflichtet sich ihrerseits, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um den Plan der Sachverständigen in Wirksamkeit zu setzen und sein dauerndes Funktionieren zu sichern, insbesondere

a) die Ausgabe einer deutschen Anleihe, wie sie im Sachverständigenplan vorgesehen ist, zu erleichtern,

b) alle Aenderungen finanzieller und rechnerischer Art vorzunehmen, die notwendig sind, um dem Sachverständigenplan volle Wirksamkeit zu geben.

III.

Die Deutsche Regierung und die Reparationskommission:

a) verpflichten sich, soweit es innerhalb ihrer beiderseitigen Zuständigkeit liegt, diejenigen zusätzlichen Abmachungen auszuführen, die zwischen der Deutschen Regierung und den auf der gegenwärtigen Londoner Konferenz vertretenen Alliierten Regierungen noch abgeschlossen werden, einschließlich aller Bestimmungen, die möglicherweise vereinbart werden, um den Sachverständigenplan in Wirksamkeit zu setzen oder Aenderungen in bezug auf Einzelheiten für das Funktionieren des genannten Plans vorzunehmen. Diese zusätzlichen Vereinbarungen sollen, sobald sie abgeschlossen sind, in der Form einer zweiten Anlage dieser Urkunde beigegeben und durch die Unterzeichnung von zwei Mitgliedern der Reparationskommission in deren Namen und von zwei gehörig bevollmächtigten Vertretern der Deutschen Regierung bescheinigt werden.

b) Alle Meinungsverschiedenheiten, welche zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission in bezug auf die Auslegung dieser Vereinbarung und ihrer Anlagen oder des Plans der Sachverständigen oder der deutschen Gesetzgebung, wie sie zur Ausführung des Sachverständigenplans erlassen worden ist, entstehen können, sollen einer schiedsrichterlichen Entscheidung nach den Methoden und unter den Bedingungen, wie sie die genannte Londoner Konferenz für die Fragen der Auslegung des Plans der Sachverständigen festlegen wird, unterbreitet werden.

Durch diese Abmachung werden die Bestimmungen über schiedsrichterliche Entscheidungen, wie sie in dem Plan der Sachverständigen oder in der deutschen Gesetzgebung oder in einer der zugehörigen Anlagen vorgesehen sind, nicht berührt.

IV.

Sollte auf der Londoner Konferenz zwischen der Deutschen Regierung und den Alliierten Regierungen für die Inkraftsetzung des Sachverständigenplans keine Uebereinstimmung er-

zielt werden, so wird die gegenwärtige Vereinbarung nichtig.

Für die Deutsche Regierung: (gez.) Marx.

Für die Reparationskommission: (gez.) Louis Barthou. John Bradbury. Salvago Raggi. Léon Delacroix.

London, den 9. August 1924.

Unteranlage 1
(Kontrollprotokoll).

Unteranlage 2.
(Siehe Ziffer III a dieses Abkommens.)

Unteranlage I
zu Anlage I des Schlußprotokolls.

Protokoll, betreffend die Zahlungen aus dem deutschen Reichshaushalt und betreffend die Einrichtung einer Aufsicht über die Einnahmen aus den Zöllen und aus den Abgaben auf Alkohol, Tabak, Bier und Zucker.

Kapitel I.

Haushaltszahlungen.

1. Deutschland hat aus seinem Haushalt an den Agenten für Reparationszahlungen folgende Zahlungen zu leisten:

a) im 3. Jahre der Ausführung des Planes der Sachverständigen, d. i. im Jahre 1926/27, 110 Millionen Goldmark,

b) im 4. Jahre der Ausführung des Planes der Sachverständigen, d. i. im Jahre 1927/28, 500 Millionen Goldmark,

c) im 5. Jahre der Ausführung des Planes der Sachverständigen und in den folgenden Jahren, d. i. vom Jahre 1928 ab, 1250 Millionen Goldmark. (In diesen Zahlen ist die Beförderungssteuer nicht einbegriffen.)

2. Wenn der Ertrag der gesamten kontrollierten Einnahmequellen, wie sie nachfolgend im Kapitel III näher bezeichnet sind, im dritten Jahre 1 Milliarde oder im vierten Jahre 1 ¼ Milliarde übersteigt, so sollen die Leistungen aus dem Haushalt jeweils um ⅓ dieses Ueberschusses, jedoch um nicht mehr als 250 Millionen erhöht werden. Wenn umgekehrt diese Gesamteinkünfte im dritten Jahr 1 Milliarde oder im vierten Jahr 1 ¼ Milliarde nicht erreichen, so sollen die Leistungen aus dem Haushalt jeweils um ⅓ des Fehlbetrages, jedoch nicht mehr als 250 Millionen vermindert werden.

Die Berechnung der Beträge, um die die Leistungen aus dem Haushalt vermehrt oder vermindert werden, wird nach Ablauf jedes Jahres erfolgen. Die daraufhin erforderlichen *Nachzahlungen* oder Rückzahlungen sind zu je ¼ im dritten, vierten, fünften und sechsten Monat des folgenden Jahres zu leisten.

3. Alle Zahlungen, die an den Agenten für Reparationszahlungen von Deutschland oder auf dessen Rechnung auf Grund des vorliegenden Protokolls zu machen sind, sind in Goldmark oder deren Gegenwert in deutscher Währung an die Reichsbank zu leisten.

Als Goldmark im Sinne dieser Bestimmung gilt der Wert von 1/2790 kg Feingold. Dieser Wert ist auf Grund der Londoner Goldpreise am dritten Börsentage vor der Fälligkeit der einzelnen Leistungen festzustellen. Der Umrechnung in die deutsche Währung ist der Mittelkurs der letzten amtlichen Berliner Notierung für Auszahlung London am dritten Börsentag vor der Fälligkeit der einzelnen Leistungen zugrunde zu legen. Bei vereinbarter Zahlung vor dem Fälligkeitstage tritt für die Berechnung der Goldmark an Stelle des Fälligkeitstages der Tag der Zahlung.

Kapitel II.

Zusätzliche Haushaltszahlungen.

1. Vom sechsten Jahre der Ausführung des Planes der Sachverständigen, d. i. vom Jahre 1929/30 ab, soll eine Erhöhung der im Normaljahr (1928) vorgesehenen Leistungen aus dem Haushalt entsprechend dem nachfolgend festgelegten Wohlstandsindex eintreten.

2. Der Wohlstandsindex setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen.

a) die Gesamtsumme der deutschen Ein- und Ausfuhr;

b) die Gesamtsumme der Einnahmen und Ausgaben des Reichshaushalts, einschließlich derjenigen der Länder Preußen, Sachsen und Bayern, jedoch abzüglich derjenigen Summen auf beiden Seiten, die in den betreffenden Jahren zur Erfüllung des Vertrages von Versailles zu zahlen sind;

c) die im Eisenbahnverkehr beförderte Gütermenge nach Gewicht;

d) der Gesamtgeldwert des Verbrauches an Zucker, Tabak, *Bier* und Branntwein in Deutschland, berechnet nach den vom Verbraucher tatsächlich bezahlten Preisen;

e) die Gesamtbevölkerung Deutschlands, berechnet nach den letzten verfügbaren Volkszählungsergebnissen, Geburts- und Todesstatistiken und Auswandererlisten;

f) der Verbrauch an Steinkohle und Braunkohle, letztere umgerechnet in Steinkohle, auf den Kopf der Bevölkerung.

3. Bei Berechnung der Vergleichsbasis werden für die Haushaltseinnahmen und -ausgaben (b), für die Bevölkerungszahl (e) und für den Kohlenverbrauch je Kopf (f) die Durchschnittsergebnisse aus den drei Jahren 1927, 1928 und 1929 und für die anderen Komponenten die Ergebnisse aus den sechs Jahren 1912 und 1913, 1926, 1927, 1928 und 1929 zugrunde gelegt. Dabei sind die Unterschiede der Bevölkerungszahl und des veränderten Goldwertes zu berücksichtigen, um einen Vergleich der zwei früheren mit den

vier späteren Jahren zu ermöglichen. Die prozentuale Veränderung in jeder der sechs Gruppen gegenüber der Vergleichsbasis wird getrennt berechnet; das arithmetische Mittel aus diesen sechs Prozentzahlen ergibt den Index.

4. Zur Errechnung des Jahreszuschlages wird die Indexziffer in den fünf Jahren 1929/30 bis 1933/34 auf 1250 Millionen, also nur auf die Hälfte der Normalzahlung, in den folgenden Jahren, nämlich von 1934/35 ab, auf die Normalzahlung, nämlich 2500 Millionen, angewendet.

5. Der Jahreszuschlag wird nur nach vollen halben Prozenten des Index berechnet, d. h. ein Indexmittel von 11,35 Prozent würde als 11 Prozent rechnen.

6. Auf Grund der Ergebnisse des vorangegangenen Kalenderjahres werden die evtl. Zuschläge für das kommende Jahr der Ausführung des Planes festgestellt und das Ergebnis der Reparationskommission mitgeteilt.

Der Zuschlag für das Jahr 1929/30 wird durch Vergleich der Statistik des Kalenderjahres 1929 mit der Indexbasis errechnet und vor Ablauf des vierten Monats des Jahres 1930/31 gezahlt.

7. Sollte sich nach dem Index in irgendeinem Jahre für den Zuschlag ein negativer Betrag ergeben, so soll die Grundzahlung weiter geleistet werden, spätere Zuschläge sind jedoch erst dann wieder zu zahlen, wenn die Defizit- oder Minusbeträge der vorangegangenen Jahre entsprechend berücksichtigt worden sind.

8. Die Regeln, nach denen der Index errechnet werden soll, sowie die Unterlagen und Methoden, die zu benutzen sind, um festzustellen, daß die Statistiken, welche die Komponenten des Index angeben, möglichst richtig und einwandfrei sind, sollen im einzelnen durch ein Komitee festgesetzt werden, das aus vier Mitgliedern besteht. Zwei Mitglieder werden durch die Deutsche Regierung und zwei Mitglieder durch die Reparationskommission ernannt. Die Deutsche Regierung wird die Berechnung des Index durch das deutsche statistische Reichsamt nach den von dem Komitee angegebenen Methoden ausführen lassen.

Das Komitee hat das Recht, das statistische Material (insbesondere die Anmeldungen und Nachweisungen) zu prüfen, auf Grund dessen die Berechnungen für die Komponenten a und f in Ziffer 2 ausgeführt werden; das gleiche statistische Material soll unter den gleichen Bedingungen dem Kommissar für die Aufsicht über die verpfändeten Einnahmen auf dessen Wunsch zur Kenntnis gebracht werden.

Wenn sich die Mitglieder dieses Komitees über diese Fragen nicht einigen können, soll die Finanzabteilung des Völkerbundes einen Obmann ernennen. Der Obmann muß auf Antrag der Deutschen Regierung einem anderen Lande als Deutschland und den in der Reparationskommission vertretenen Ländern angehören.

Alle Streitigkeiten zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission über die Statistiken, die als Unterlagen für den Index dienen, sowie über ihre Anwendung oder über die Berechnung des Index selbst sollen durch das gleiche Komitee unter Anwendung des gleichen Verfahrens entschieden werden.

9. Die Deutsche Regierung, die Reparationskommission und die in der Reparationskommission vertretenen Regierungen können jede für sich vom Jahre 1928 ab in jedem künftigen Jahre eine Abänderung der deutschen Verpflichtungen verlangen mit der Begründung, daß sich die allgemeine Kaufkraft des Goldes im Vergleiche zu 1928 um mindestens 10 Prozent geändert habe. Die vorzunehmende Aenderung kann sich sowohl auf den Normalbetrag als auch auf die Zuschlagszahlung nach dem Wohlstandsindex beziehen; bei der Zuschlagszahlung jedoch nur insoweit, als der veränderte Goldwert nicht bereits in den Wertziffern der einzelnen Komponenten des Wohlstandsindex enthalten ist. Ist eine gegenseitige Verständigung nicht zu erzielen, so soll ein von dem Völkerbund zu ernennendes Komitee entscheiden. Die veränderte Basis wird für jedes folgende Jahr bestehen bleiben, bis eine der Parteien behauptet, daß seit dem Jahre, in dem die Veränderung eintrat, wieder eine Veränderung von mindestens 10 Prozent entstanden ist.

Die in diesem Abschnitt behandelten Veränderungen werden auf Grund allgemein anerkannter (deutscher oder nichtdeutscher) Preisindexziffern erfolgen, und zwar einzeln oder in Verbindung miteinander, je nachdem eine Einigung stattfindet oder es der Schiedsspruch bestimmt.

Kapitel III.

Aufsicht über die verpfändeten Einnahmen.

1. Als Sicherheit für die Leistungen aus dem Reichshaushalt (Kapitel I und II) sowie als zusätzliche Sicherheit zur Erledigung der in der ‚Satzung der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft' und in dem ‚Gesetz betreffend die Industrie-Belastung' übernommenen Haftung der Deutschen Regierung für die dort vorgesehenen Zahlungen verpfändet die Deutsche Regierung die Erträge aus den Zöllen und den Abgaben auf Branntwein, Tabak, Bier und Zucker und unterwirft sie einer Aufsicht unter nachfolgenden Bedingungen:

2. Die Ausübung der Aufsicht wird einem Kommissar übertragen, dessen Erfahrung und Tüchtigkeit auf diesem Gebiet allgemein an-

erkannt ist. Er wird von der Reparationskommission ernannt und ist dieser Kommission gegenüber verantwortlich.

Der Kommissar wird für jede der fünf genannten Einnahmequellen einen Unterkommissar erhalten, der ihn bei der Ausübung der Aufsicht unterstützen wird.

Dem Kommissar wird ein beratender Ausschuß beigegeben, in den die Vereinigten Staaten von Amerika, Frankreich, England, Italien und Belgien je einen Vertreter entsenden.

3. Die deutschen Dienststellen werden die verpfändeten Einnahmen an den Kommissar abführen, und zwar werden spätestens am 20. eines jeden Monats

a) die zehn größten Zollkassen unmittelbar den Gesamtbetrag der im Vormonat bei ihnen aufgekommenen Einnahmen aus den fünf kontrollierten Einnahmequellen,

b) die Oberfinanzkassen den Gesamtbetrag der im Vormonat bei den Zollkassen mit Ausnahme der unter a genannten und bei ihnen selbst aufgekommenen Einnahmen aus den fünf kontrollierten Einnahmequellen,

c) die Branntwein-Monopolverwaltung den Gesamtbetrag der im Vormonat bei ihr selbst aufgekommenen Einnahmen aus dem Branntweinmonopol, auf das Konto des Kommissars bei der von ihm zu bestimmenden Zweigstelle der Reichsbank überweisen, und zwar bei den Zöllen der Tabak-, Bier- und Zuckersteuer die Bruttoeinnahmen, bei dem Branntweinmonopol die Nettoeinnahmen.

Die größten Zollkassen im Sinne der Ziffer a sind für das laufende Rechnungsjahr diejenigen Kassen, die im ersten Viertel des laufenden Rechnungsjahres die höchsten Beträge an Zöllen, Tabak-, Bier- und Zuckersteuer zusammen für das Reich vereinnahmt haben. Für die künftigen Rechnungsjahre gelten jedesmal als größte Zollkassen diejenigen, die im vorausgegangenen Kalenderjahr die höchsten Einnahmen aus den kontrollierten Einnahmequellen aufzuweisen gehabt haben.

Die Eingänge aus den kontrollierten Einnahmequellen werden bei den Hebestellen in besonderen Einnahmebüchern festgehalten und sind bei den unter a bis c genannten Kassen bis zur Ablieferung auf das Konto des Kommissars gesperrt, derart, daß bei den unter a bis c genannten Kassen ein den unmittelbaren Eingängen oder den Ablieferungen an sie entsprechender Betrag stets verfügbar sein muß.

In den amtlichen monatlichen Veröffentlichungen über die Einnahmen aus den Reichssteuern dürfen die verpfändeten Einnahmen nur gesondert aufgeführt werden.

4. Der Kommissar wird über die an ihn überwiesenen Beträge in folgender Weise verfügen:

a) Im 1. und 2. Jahre, d. i. in den Jahren 1924/25 und 1925/26, in denen Deutschland keine Zahlungen aus seinem ordentlichen Haushalt zu leisten hat, wird der Kommissar mit Ausnahme der Fälle der Ziffer 5 Absatz 2 und der Ziffer 16 anordnen, daß die auf sein Konto eingezahlten Beträge sofort wieder zur Verfügung der Deutschen Regierung gestellt werden, sobald sämtliche Einnahmen aus den kontrollierten Einnahmequellen abgeführt sind.

b) Vom dritten Jahre ab behält der Kommissar von jeder der monatlichen Zahlungen soviel zurück, als nötig ist, um $^1/_{10}$ der jeweils fälligen jährlichen Verpflichtungen aus dem deutschen Reichshaushalt zu decken (s. Kap. I und II).

Von den zurückbehaltenen Beträgen überweist er an den ‚Agenten für Reparationszahlungen' monatlich $^1/_{12}$ der jeweils fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen, und den Rest verwendet er so lange zur Ansammlung eines Reservefonds, bis dieser mit den aufgelaufenen Zinsen den Betrag von 100 Millionen Goldmark erreicht hat. Von diesem Zeitpunkt ab und solange der Reservefonds 100 Millionen Goldmark beträgt, behält der Kommissar monatlich nur soviel zurück, als nötig ist, um $^1/_{12}$ der jeweils fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen zu decken.

Die Beträge, die nach den vorstehenden Bestimmungen von dem Kommissar nicht zurückzubehalten sind, wird er spätestens eine Woche, nachdem sämtliche monatlichen Einnahmen aus den kontrollierten Einnahmequellen an ihn abgeführt sind, der Deutschen Regierung zurückerstatten.

Der Reservefonds ist in erster Linie dazu bestimmt, um etwaige Fehlbeträge der kontrollierten Einnahmen zu decken, wenn diese in einem Monat hinter $^1/_{12}$ der jeweils fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen zurückbleiben sollten. Wenn aus dem Reservefonds Fehlbeträge gedeckt worden sind, so ist er unter Anwendung des oben angegebenen Verfahrens (Zurückbehaltung von $^1/_{10}$ statt $^1/_{12}$ monatlich und der auflaufenden Zinsen) wieder bis zu dem Betrage von 100 Millionen aufzufüllen.

Der Kommissar ist verpflichtet, den Reservefonds unter Berücksichtigung der für ihn notwendigen Bewegungsfreiheit bestmöglichst anzulegen. Die auflaufenden Zinsen fließen dem Reservefonds zu und sind der Deutschen Regierung zu überweisen, sobald der Reservefonds 100 Millionen Goldmark erreicht hat.

5. Sollten die Zinsen und Tilgungsbeträge für die Eisenbahn- und Industrieobligationen nicht rechtzeitig oder nicht in voller Höhe gezahlt werden und sollte der Trustee für diese Obligationen von dem Kommissar die Bezahlung der fälligen Zinsen und Tilgungs-

beträge verlangen, so wird der Kommissar auf den in Ziffer 4 erwähnten Reservefonds zurückgreifen und, soweit der Fehlbetrag aus dem Reservefonds nicht gedeckt werden kann, die Beträge, die nach den vorhergehenden Bestimmungen an die Deutsche Regierung zurückzuzahlen sind, bis zu dem Betrage einbehalten, der ausreicht, um die von dem Trustee verlangten Zahlungen zu leisten und den Reservefonds wieder auf seinen bisherigen Stand zu bringen. Dasselbe Verfahren wird angewandt werden, um den Reservefonds wieder auf seinen bisherigen Stand zu bringen, wenn der Fehlbetrag aus dem Reservefonds hat gedeckt werden können. Der Kommissar hat an Stelle der Rückzahlung die eingelösten Zinsscheine und Obligationen der Deutschen Regierung auszuhändigen.

Wenn der Trustee für die Eisenbahnobligationen oder der Trustee für die Industrieobligationen dem Kommissar für die kontrollierten Einnahmen mitteilt, daß die Gefahr besteht, daß die Zinsen und Tilgungsbeträge für die genannten Obligationen am Fälligkeitstage nicht oder nicht in voller Höhe gezahlt werden, so kann der Kommissar schon von dem Tage der Mitteilung ab den Betrag zurückbehalten, der ausreicht, um die von dem Trustee angemeldeten voraussichtlichen Fehlbeträge zu decken. Die Mitteilung des Trustee an den Kommissar kann frühestens 6 Wochen vor der Fälligkeit der genannten Zins- und Tilgungsbeträge, aber erst vom zweiten Jahre der Ausführung des Planes ab, erfolgen. Sobald und soweit sich herausgestellt hat, daß die zurückbehaltenen Beträge zur Bezahlung der betreffenden Zinsen- und Tilgungsbeträge nicht benötigt werden, sind sie nebst den aufgelaufenen Zinsen sofort der Deutschen Regierung zurückzuerstatten.

6. Von der Inkraftsetzung des Planes der Sachverständigen ab hat der Kommissar die folgenden Rechte:

a) Damit der Kommissar feststellen kann, daß alle verpfändeten Einnahmen ordnungsgemäß von den Pflichtigen erhoben und durch die Kontrollverwaltung geleitet worden sind, werden ihm monatlich bescheinigte Zusammenstellungen eingesandt werden, die ihm die fortlaufende genaue Kenntnis über den Lauf jeder der verpfändeten Einnahmen, sowohl im ganzen wie bei den einzelnen Hebestellen, verschaffen. Daneben steht ihm die Einsicht in die Unterlagen zu, nach denen bei der Reichsrechnungsstelle die monatlichen Nachweisungen über den Eingang der verpfändeten Einnahmen aufgestellt werden und nach denen bei der Reichshauptkasse die Rechnungslegung über die verpfändeten Einnahmen erfolgt.

b) Dem Kommissar werden ferner die Gesetzentwürfe und Verordnungen, die die verpfändeten Einnahmen betreffen, mitgeteilt, die Gesetzentwürfe und die Entwürfe zu Verordnungen, die mit der Zustimmung des Reichsrats erlassen werden, zur gleichen Zeit wie dem Reichsrat, die übrigen Verordnungen zur gleichen Zeit wie den Landesfinanzämtern. Zur gleichen Zeit wie den Landesfinanzämtern werden ihm die Runderlasse an die Landesfinanzämter mitgeteilt, die die Erhebung und Buchung der verpfändeten Einnahmen betreffen.

Der Kommissar und die Unterkommissare stehen in ständiger Fühlung mit dem Reichsfinanzministerium. Sie haben Zutritt bei dem Minister selbst, bei dem zuständigen Staatssekretär und bei dem zuständigen Abteilungsleiter, der sie und ihre akkreditierten Vertreter mit den Beamten ein für allemal in Verbindung bringen wird, die ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgabe eintretenden Falles von Nutzen sein können.

Der Kommissar kann jede Auskunft verlangen, die er für die Erfüllung seiner Aufgabe für nützlich hält. Die zuständige Abteilung des Reichsfinanzministeriums wird ihm diese Auskunft mit den erforderlichen Unterlagen so schnell wie möglich erteilen. Um sich diese Auskunft zu verschaffen, kann der Kommissar auch die Dienststellen der Provinzial- und Lokalverwaltung sowie die der Steueraufsicht unterliegenden Betriebe besuchen und bei den Dienststellen auch Einsicht in die Bücher und Belege über die verpfändeten Einnahmen nehmen. Zu dem gleichen Zweck kann er auch seine Vertreter oder Sachverständigen entsenden. Solche Besuche wird der Kommissar oder sein Beauftragter in Begleitung eines ihm vom Reichsfinanzministerium beigegebenen Beamten vornehmen, es sei denn, daß ein Beamter zu der gewünschten Zeit nicht zur Verfügung gestellt wird.

7. Die Rechte des Kommissars, wie sie in Ziffer 6 angegeben sind, erweitern sich:

a) wenn in drei aufeinanderfolgenden Monaten der auf das Konto des Kommissars abgeführte Betrag aus den verpfändeten Einnahmen monatlich weniger als 120 vom Hundert eines Zwölftels der jeweils fälligen Haushaltsverpflichtungen (s. Kap. I und II) beträgt oder

b) wenn bei unveränderter Lage der einschlägigen Gesetze, insbesondere der Tarife, in sechs aufeinanderfolgenden Monaten der auf das Konto des Kommissars abgeführte Betrag aus den verpfändeten Einnahmen insgesamt um mehr als 35 vom Hundert hinter dem Betrage der entsprechenden Monate des Vorjahres oder um mehr als 30 vom Hundert hinter dem durchschnittlichen Betrage der entsprechenden Monate der beiden letzten vorhergehenden Jahre zurückbleibt oder

c) wenn bei unveränderter Lage der einschlägigen Gesetze, insbesondere der Tarife,

in sechs aufeinanderfolgenden Monaten der abgelieferte Betrag einer der verpfändeten Einnahmen insgesamt um mehr als 50 vom Hundert hinter dem abgelieferten Ertrag der entsprechenden Monate des Vorjahres zurückbleibt.

Diese erweiterten Rechte des Kommissars, die er entweder einzeln oder gleichzeitig ausüben kann, sind folgende:

a) Er kann dem Reichsminister der Finanzen vorschlagen, von den ihm in den Gesetzen gegebenen Ermächtigungen weitestgehenden und schärfsten Gebrauch zu machen, um die Einnahmen aus den verpfändeten Einnahmequellen zu erhöhen, oder er kann ihm vorschlagen, alle im Rahmen der geltenden Gesetze zugelassenen Erleichterungen und Vergünstigungen, wie z. B. den gänzlichen oder teilweisen Erlaß oder die Erstattung von Steuern oder die Gewährung von Stundungen usw. aufzuheben, bis die Voraussetzungen fortgefallen sind, unter denen die erweiterten Rechte des Kommissars eingetreten sind.

Der Kommissar wird bei seinen Vorschlägen auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse, insbesondere in bezug auf die Ausfuhr, jede Rücksicht nehmen, die sich mit den steuerlichen Notwendigkeiten verträgt.

b) Er kann außer bei den Zöllen Widerspruch erheben dagegen, daß bei denjenigen Einnahmequellen, bei denen ein Einnahmerückgang eingetreten ist, die Tarife ermäßigt werden, und er kann bei sämtlichen Einnahmequellen, bei denen ein Rückgang eingetreten ist, Widerspruch erheben dagegen, daß die Strafbestimmungen gemildert oder irgendwelche allgemeine Regelungen getroffen werden, die geeignet sind, die Eingänge aus diesen Einnahmequellen zu vermindern oder zu verzögern. Deshalb werden ihm alle Gesetzentwürfe und Verordnungen, die die verpfändeten Einnahmen betreffen, sowie alle Runderlasse an die Landesfinanzämter, die die Erhebung und Buchung der verpfändeten Einnahmen betreffen, mitgeteilt werden, ehe sie in den Reichsrat oder an die Landesfinanzämter abgehen. Legt der Kommissar innerhalb einer Woche nach Mitteilung des Gesetzentwurfes usw. keinen Widerspruch ein, so wird sein Einverständnis angenommen.

c) Er kann seine Vertreter oder Sachverständigen damit beauftragen, festzustellen, in welchen besonderen Ursachen der Rückgang der Einnahmen bei bestimmten Einnahmequellen begründet ist. Zu diesem Zweck kann er nach Benehmen mit dem Reichsfinanzministerium bestimmten Landesfinanzämtern oder örtlichen Zolldienststellen oder beiden zugleich Vertreter oder Sachverständige zuteilen. In diesem Falle wird ihnen ein deutscher Beamter beigegeben werden, um ihnen die Ausführung ihres Auftrages zu erleichtern und ihnen den Einblick in die Einzelheiten des inneren und äußeren Dienstbetriebes zu ermitteln.

d) Falls sich bei der Ablieferung der Einnahmen aus den kontrollierten Einnahmequellen durch die Oberfinanzkassen nach Maßgabe von Kap. III Ziffer 3 nach seiner Meinung Unzuträglichkeiten herausgestellt haben, kann der Kommissar verlangen, daß die Zahl der großen Zollkassen, die unmittelbar abzuliefern haben, über die Zahl von 10 hinaus erhöht wird.

Die erweiterten Rechte des Kommissars erlöschen, wenn die Voraussetzungen für ihren Eintritt fortgefallen sind und dieser neue Zustand drei Monate angedauert hat.

8. Die Reichsregierung soll in den folgenden Fällen unter den gleichen Bedingungen wie die alten Einnahmen vorübergehend andere indirekte Steuern verpfänden, die ausreichend sind, um zusammen mit den bisher verpfändeten Einnahmen monatlich mindestens ein Zehntel der fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen (s. Kap. I und II) zu ergeben:

a) Wenn die Einnahmen aus den kontrollierten Einnahmequellen derart zurückgehen, daß in drei aufeinanderfolgenden Monaten — oder in zwei aufeinanderfolgenden Monaten, falls der Reichsminister der Finanzen die von dem Kommissar gemachten Vorschläge (Ziff. 7, Abs. 2 a) nicht ausgeführt hat — der Kommissar trotz vollständigen Verbrauchs des Reservefonds monatlich nicht ein Zwölftel der fälligen aus dem Haushalt zu leistenden Jahresverpflichtungen (s. Kap. I und II) an den Agenten für Reparationszahlungen hat abführen können oder

b) Wenn der Reichsminister der Finanzen die von dem Kommissar gemachten Vorschläge nicht ausgeführt hat und die Einnahmen aus den verpfändeten Einnahmequellen sich nicht so erhöht haben, daß im vierten und in den beiden folgenden Monaten, nachdem der Kommissar seine Vorschläge gemacht hat, der an den Kommissar abgelieferte Betrag aus den verpfändeten Einnahmen wieder mindestens 120 vom Hundert eines Zwölftels der jeweils fälligen Haushaltsverpflichtungen beträgt.

Sobald die alten verpfändeten Einnahmen für sich allein drei Monate hindurch mindestens 120 vom Hundert eines Zwölftels der fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen ergeben haben, kommt die zeitweilige Verpfändung der neuen Steuern in Fortfall. Gleichzeitig vermindern sich die Rechte des Kommissars auf die in Ziffer 6 angegebenen.

9. Wenn andererseits die Einnahmen aus den alten und neuen verpfändeten Steuern zusammen so zurückgehen, daß in drei aufeinanderfolgenden Monaten insgesamt nicht mindestens ein Betrag abgeliefert werden kann, der ausreicht, um $^{3}/_{10}$ der fälligen jähr-

lichen Haushaltsverpflichtungen zu decken, so hat der Kommissar folgende Rechte:

Er kann nach Benehmen mit dem Agenten für Reparationszahlungen die Durchführung solcher Maßnahmen verlangen, welche nach seiner Ansicht nötig und geeignet sind, um vorhandene Mängel abzustellen und die Erträge aus den Steuerquellen zu steigern, deren Rückgang den Fehlbetrag herbeigeführt hat. Wenn diese Maßnahmen ausgeführt und angewendet werden und wenn während vier aufeinanderfolgender Monate die verpfändeten Einnahmen monatlich mindestens $^1/_{10}$ der jeweils fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen ergeben haben, sollen die Maßnahmen ganz oder teilweise rückgängig gemacht werden, wenn der Reichsminister der Finanzen und der Kommissar sie nicht mehr für nötig halten.

10. Werden diese Maßnahmen, soweit sie im Rahmen der geltenden Gesetze vorgenommen werden können, nicht unverzüglich und, soweit sie eine Aenderung der Gesetzgebung zur Voraussetzung haben, nicht innerhalb von zwei Monaten in Kraft gesetzt, oder führen sie nicht zu dem Ergebnis, daß spätestens im vierten Monat nach ihrer Inkraftsetzung mindestens ein Zehntel der fälligen jährlichen Haushaltsverpflichtungen zur Ablieferung gekommen ist, so kann der Kommissar nach Benehmen mit dem Agenten für Reparationszahlungen fordern, daß eine Aendederung der Organisation bei diesen Einnahmequellen eintritt. Zu diesem Zweck kann er verlangen, daß eine oder mehrere Organisationen gebildet werden, die die Steuerzweige, durch deren Versagen der Fehlbetrag herbeigeführt ist, selbständig und unabhängig vom Staat verwalten. Eine solche Organisationsänderung kann aber, falls der Reichsminister der Finanzen es verlangt, erst dann eintreten, wenn der in Ziffer 14 erwähnte Schiedsrichter entschieden hat, daß diese Maßnahme notwendig und geeignet ist, die Eingänge aus den Steuern so zu gestalten, daß die jährlichen Haushaltsverpflichtungen (s. Kap. I und II) durch die verpfändeten Einnahmequellen sichergestellt sind.

11. Die Sätze der verpfändeten Abgaben auf Branntwein, Tabak, Bier und Zucker sollen von der Deutschen Regierung ohne die Einwilligung des Kommissars nicht herabgesetzt werden.

12. Der Kommissar wird sich jeder Einmischung in die Zolltarifpolitik der Deutschen Regierung enthalten.

13. Alle Bestimmungen dieses Protokolls sind so auszulegen und zu handhaben, daß die mit der Kontrolle der verpfändeten Einnahmen betrauten Personen sowie die von dem Kommissar herangezogenen Sachverständigen über die bei der Kontrolle in Erfahrung gebrachten Tatsachen außerhalb ihres Dienstes, und zwar auch über die Zeit ihrer Tätigkeit in der Kontrolle hinaus, volle Verschwiegenheit beobachten und daß insbesondere das Steuer- und Geschäftsgeheimnis der beteiligten Gewerbetreibenden nicht verletzt wird.

14. Ueber Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Kommissar und der Reichsregierung über die Auslegung dieses Protokolls, insbesondere über die dem Kommissar zustehenden Rechte, entscheidet auf Antrag der Reichsregierung oder des Kommissars ein vom jeweiligen Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs im Haag zu ernennender Schiedsrichter, der auf Verlangen der Deutschen Regierung einem anderen Lande angehören muß als Deutschland oder den in der Reparationskommission vertretenen Ländern. Die Anrufung des Schiedsrichters hat mit Ausnahme des Falls der Ziffer 10 keine aufschiebende Wirkung.

15. Alle Ausgaben des Kommissars und der Unterkommissare sowie ihres gesamten Personals sind aus den festgesetzten jährlichen Leistungen Deutschlands zu decken; sie dürfen diese Leistungen also nicht erhöhen.

Lediglich die Mehrausgaben für die Kontrolle, die dadurch entstehen, daß den berechtigten Forderungen des Kommissars von seiten der deutschen Verwaltungsstellen nicht Rechnung getragen worden ist, sind von Deutschland neben den in Kapitel I und II angegebenen Haushaltsverpflichtungen zu entrichten. Ob und in welcher Höhe eine solche Verpflichtung Deutschlands anzuerkennen ist, entscheidet im Streitfalle der in Ziffer 14 erwähnte Schiedsrichter.

16. Soweit bei Beginn des letzten Viertels des zweiten Jahres der Ausführung des Plans die Gefahr besteht, daß aus dem Verkauf von Vorzugsaktien der Gesellschaft „Deutsche Reichsbahn" oder aus einer inneren Anleihe nicht ein Betrag fließen wird, der ausreicht, um die in diesem Jahre in Höhe von 250 Millionen Goldmark fälligen außerordentlichen Haushaltsverpflichtungen zu leisten, kann der Kommissar auf Antrag des Agenten für Reparationszahlungen aus den an ihn in den letzten drei Monaten des laufenden Jahres und in dem ersten Monat des nächsten Jahres abgeführten Einnahmen je ein Viertel des Betrages zurückbehalten, der erforderlich ist, um den Fehlbetrag zu decken.

17. Durch die Bestimmungen dieses Kapitels über die Verpfändung bestimmter Einnahmen werden die in Kapitel I und II enthaltenen Zahlungsverpflichtungen aus dem deutschen Haushalt nicht berührt.

Anmerkung: Unteranlage 2 zu Anlage I des Schlußprotokolls bildet die nachstehend abgedruckte Anlage II des Schlußprotokolls.

Anlage II.

Abkommen zwischen den alliierten Regierungen und der Deutschen Regierung über das Abkommen zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission vom 9. August 1924.

Die Vertreter der in London versammelten Regierungen

nehmen von den Bestimmungen des am 9. August 1924 in London abgeschlossenen Abkommens zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission Kenntnis und vereinbaren, daß bezüglich der Fragen, die gemäß Artikel III des genannten Abkommens noch erledigt werden müssen,

folgende Bestimmungen in das genannte Abkommen aufgenommen werden sollen:

Bestimmung 1.

Das Verfahren für die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten gemäß Artikel IIIb des genannten Abkommens vom 9. August 1924 soll das folgende sein:

Vorbehaltlich des Auslegungsrechtes, wie es der Reparationskommission durch § 12 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrages von Versailles verliehen worden ist, und vorbehaltlich der Bestimmungen über Schiedsgerichte, wie sie sonst, insbesondere in dem Plan der Sachverständigen oder in der zur Ausführung dieses Planes erlassenen deutschen Gesetzgebung niedergelegt sind, sollen alle Meinungsverschiedenheiten, welche zwischen der Reparationskommission und Deutschland bezüglich der Auslegung des zwischen ihnen abgeschlossenen Abkommens oder des Planes der Sachverständigen oder der zur Ausführung dieses Planes erlassenen deutschen Gesetzgebung entstehen können, der Entscheidung von drei Schiedsrichtern, die auf fünf Jahre ernannt werden, unterliegen. Der eine der Schiedsrichter soll durch die Reparationskommission, der andere durch die Deutsche Regierung und der dritte, welcher der Obmann sein soll, durch Vereinbarung zwischen der Reparationskommission und der Deutschen Regierung oder mangels einer solchen Vereinbarung durch den jeweiligen Präsidenten des ständigen internationalen Gerichtshofes ernannt werden.

Vor Abgabe einer endgültigen Entscheidung und ohne Rechtswirkung bezüglich der vorliegenden Fragen kann der Obmann auf Verlangen derjenigen Partei, die zuerst darum bittet, alle geeigneten vorläufigen Maßnahmen anordnen, um eine Unterbrechung in dem regelmäßigen Funktionieren des Plans zu vermeiden und die diesbezüglichen Rechte der Parteien zu schützen.

Vorbehaltlich jeder gegenteiligen Entscheidung der Schiedsrichter soll das Verfahren durch die Bestimmungen der Haager Konvention vom 18. Oktober 1907 über die friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten geregelt werden.

Bestimmung 2.

Die Deutsche Regierung erklärt:

a) Sie erkennt an, daß das Uebertragungskomitee vorbehaltlich der Bedingungen des Sachverständigenberichts frei ist in der Verwendung der zu seiner Verfügung stehenden Mittel für die Bezahlung von allen Sach- und Dienstleistungen auf gewöhnlicher geschäftlicher Grundlage, soweit diese in den von Zeit zu Zeit von der Reparationskommission nach Beratung mit dem Uebertragungskomitee oder von der in der folgenden Ziffer d vorgesehenen Schiedskommission aufgestellten Programmen vorgesehen sind, mit Einschluß insbesondere von Kohle, Koks, Farbstoffen und allen anderen im Vertrage von Versailles besonders aufgeführten Gegenständen auch nach Erfüllung der Verpflichtungen, die der Vertrag hinsichtlich dieser Gegenstände enthält.

b) Sie erkennt an, daß die Programme, die von der Reparationskommission nach Beratung mit dem Uebertragungskomitee oder von der in Ziffer d vorgesehenen Schiedskommission für die unter gewöhnlichen geschäftlichen Bedingungen auszuführenden Leistungen aufgestellt werden, hinsichtlich der Art der Gegenstände nicht den Begrenzungen unterworfen sind, die vom Vertrage von Versailles für die Lieferungen bestimmt sind, die die Reparationskommission danach von Deutschland fordern kann. Ihre Aufstellung aber soll erfolgen unter Berücksichtigung der Produktionsmöglichkeiten Deutschlands, der Lage seiner Rohstoffversorgung und der notwendigen inneren Bedürfnisse zur Aufrechterhaltung seines sozialen und wirtschaftlichen Lebens sowie unter Berücksichtigung der im Sachverständigenbericht festgesetzten Begrenzungen.

c) Sie wird soweit als möglich die Durchführung der Programme für alle Leistungen, sei es unter dem Vertrage von Versailles, sei es nach dem Sachverständigenbericht, auf dem Wege von geschäftlichen Verträgen, die unter gewöhnlichen geschäftlichen Bedingungen abgeschlossen werden, erleichtern; und sie wird insbesondere keine Maßnahmen ergreifen und auch nicht gestatten, daß Maßnahmen ergriffen werden, die zum Ergebnis haben würden, daß Leistungen unter gewöhnlichen geschäftlichen Bedingungen nicht zu erhalten sind.

Die Alliierten Regierungen verpflichten sich ihrerseits, jede für ihren Teil, soweit als möglich die Wiederausfuhr der von Deutschland erhaltenen Lieferungen zu verhindern, es sei denn, daß sie in Uebereinstimmung mit den Vorschriften der Ziffer V der Anlage 6 des Berichts der Sachverständigen erfolgt.

d) Die Deutsche Regierung erklärt ferner,

daß sie wegen der Festsetzung und Ausführung der Programme für die Lieferungen der unten bezeichneten Gegenstände nach der Erfüllung der im Vertrage hinsichtlich dieser Gegenstände auferlegten Verpflichtungen folgenden zusätzlichen Bestimmungen zustimmt:

1. Mangels einer Einigung über die Programme für die Lieferung dieser Gegenstände, sei es zwischen den Mitgliedern der Reparationskommission, sei es zwischen der Reparationskommission, die insoweit einstimmig beschließen muß, und der Deutschen Regierung, sollen die Programme unter entsprechender Berücksichtigung der gewöhnlichen geschäftlichen Gepflogenheiten von einer Schiedskommission, die aus drei unabhängigen und unparteiischen Schiedsrichtern besteht, für Zeitabschnitte aufgestellt werden, die von dem in Bestimmung 3 genannten Sonderkomitee festgesetzt werden. Die Mitglieder dieser Schiedskommission werden im voraus für einen bestimmten Zeitabschnitt gemeinschaftlich von der Reparationskommission, die insoweit einstimmig beschließen muß, und der Deutschen Regierung oder mangels einer Einigung von dem jeweiligen Präsidenten des ständigen internationalen Gerichtshofes im Haag bestellt. Der Vorsitzende der Kommission soll ein Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika sein.

2. Bei der Aufstellung der Programme soll die Schiedskommission den Produktionsmöglichkeiten Deutschlands, der Lage seiner Rohstoffversorgung und den notwendigen inneren Bedürfnissen zur Aufrechterhaltung seines sozialen und wirtschaftlichen Lebens sowie den im Bericht der Sachverständigen niedergelegten Bedingungen Rechnung tragen. Außerdem soll sie dabei nicht über die Grenzen hinausgehen, die von dem Uebertragungskomitee zur Aufrechterhaltung der deutschen Währung festgesetzt werden.

3. Die die Programme festsetzende Entscheidung der Schiedskommission ist endgültig.

4. Die alliierten Regierungen und ihre Staatsangehörigen werden alles tun, um die Lieferung der gesamten durch diese Programme festgesetzten Mengen auf dem Wege unmittelbarer geschäftlicher Verträge mit den deutschen Lieferanten zu erhalten.

5. Wenn eine alliierte Regierung der Meinung ist, daß sie oder ihre Staatsangehörigen infolge von Maßnahmen absichtlicher Diskriminierung oder absichtlicher Obstruktion seitens der Deutschen Regierung oder ihrer Staatsangehörigen nicht in der Lage gewesen sind, geschäftliche Lieferungsverträge für die Gesamtmengen der Programme abzuschließen, so kann sie an die Schiedskommission einen mit Gründen versehenen Antrag richten; die Kommission entscheidet nach Anhörung der Parteien, nach Billigkeit unter Berücksichtigung der oben in Ziffer 2 erwähnten Bedingungen, ob tatsächlich Maßnahmen absichtlicher Diskriminierung oder absichtlicher Obstruktion seitens der Deutschen Regierung oder deutscher Lieferanten vorliegen.

6. Falls die Schiedskommission diese Frage in bejahendem Sinne entscheidet, soll sie die Deutsche Regierung ersuchen, die Lieferung der von ihr zu bestimmenden Mengen unter den von ihr festzustellenden Bedingungen, insbesondere hinsichtlich der Preise sicherzustellen.

7. Etwaige Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der Entscheidungen der Schiedskommission sollen ihr zur endgültigen Entscheidung vorgelegt werden.

8. Durch keine der Bestimmungen dieses Abkommens werden in irgendwelcher Weise die im Bericht der Sachverständigen festgesetzten Rechte des Uebertragungskomitees berührt.

Das vorstehende Verfahren wird auf folgende Gegenstände Anwendung finden:

I. Kohle, Koks und Braunkohlenbriketts.

II. Schwefelsaures Ammoniak, hergestellt durch synthetisches Verfahren, und andere synthetische Stickstofferzeugnisse. Die letztgenannten Produkte können nur gleichzeitig mit synthetischem schwefelsaurem Ammoniak und nur in einer solchen Menge angefordert werden, die dem Verhältnis entspricht, in dem diese Produkte im Vergleich mit schwefelsaurem Ammoniak in der gleichen Herstellungsperiode hergestellt werden.

III. Die im § 5 der Anlage VI zu Teil VIII des Vertrages von Versailles (englischer Wortlaut) angegebenen Produkte mit Ausnahme der pharmazeutischen Produkte, die als Spezialitäten durch einen einzelnen „Konzern" hergestellt werden.

Soweit die Produkte unter Ziffer III fallen, soll die Anwendung der besonderen Bestimmungen der Ziffer d am 15. August 1928 aufhören.

Soweit die Produkte unter Ziffer II und III fallen, wird das Sonderkomitee, das in Bestimmung 3 vorgesehen ist, eine mehrgegliederte Liste aufstellen. Für einzelne von ihnen kann es Höchstmengen bezüglich des Gewichtes und des Wertes festsetzen; es kann auch gewisse Gegenstände ausschließen, soweit nachgewiesen ist, daß sie für den Schutz der deutschen Wirtschaft unentbehrlich sind.

Bestimmung 3.

Die Deutsche Regierung erklärt sich mit der Einrichtung eines Sonderkomitees von nicht mehr als 6 Mitgliedern einverstanden, das aus einer gleichen Anzahl von alliierten

und deutschen Mitgliedern besteht, die durch die Reparationskommission bzw. die Deutsche Regierung ernannt werden mit der Ermächtigung, im Falle von Meinungsverschiedenheiten ein weiteres Mitglied neutraler Staatsangehörigkeit aufzunehmen, das von den alliierten und deutschen Mitgliedern gemeinschaftlich oder mangels eines Einverständnisses von der Reparationskommission zu ernennen ist. Dieses Komitee wird folgende Aufgaben haben:

1. Das Verfahren für die Erteilung von Aufträgen und die Bedingungen für die Ausführungen von Sachlieferungen in einer die zufriedenstellende Abwicklung sichernden Weise und unter möglichst engem Anschluß an gewöhnliche geschäftliche Gebräuche festzusetzen.

2. Die besten Mittel zu prüfen, um die von der Deutschen Regierung gemäß Bestimmung 2 Ziffer c und d übernommenen Verpflichtungen wirksam zu machen und dabei insbesondere die Verweisung aller Meinungsverschiedenheiten, die in dieser Beziehung zwischen den beteiligten Parteien entstehen können, an einen oder mehrere Schiedsrichter, deren Entscheidung für die Parteien bindend ist, vorzusehen.

3. Die besten Mittel zu prüfen, um die Vorschriften des Sachverständigenberichts hinsichtlich der Beschränkung der Lieferungen auf solche, die nicht die deutsche Wirtschaft zu schädigen geeignet sind, zur Anwendung zu bringen und Maßnahmen zu empfehlen, die gegen solche Personen zu ergreifen sind, die das Verbot der Wiederausfuhr von Lieferungen verletzen.

Die Mitglieder des Komitees können, soweit sie dies für erforderlich erachten, die Unterstützung von Sachverständigen in Anspruch nehmen.

Die Arbeit des Komitees soll in keiner Weise die Inkraftsetzung des Sachverständigenplanes verschieben, und seine Entscheidungen sollen in keiner Weise die in diesem Plan festgesetzten Rechte des Uebertragungskomitees beeinträchtigen. Seine Entscheidungen bedürfen daher der Genehmigung der Reparationskommission und, soweit es beteiligt ist, des Uebertragungskomitees, bevor sie in Kraft gesetzt werden. Es herrscht Einverständnis darüber, daß die Vorschläge des Komitees ohne Zustimmung der Deutschen Regierung nicht abgeändert werden können.

Bestimmung 4.

Wenn Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Uebertragungskomitee und der Deutschen Regierung über die folgenden Fragen bezüglich der Ausführung der Ziffer VI der Anlage 6 des Sachverständigenberichts entstehen sollten:

1. Die Aufnahme einer bestimmten Klasse von Gegenständen in die Liste oder
2. Die Aenderung der Liste oder
3. Den Umfang irgendeiner in die Liste aufgenommenen Klasse oder
4. Die Maßnahmen zum Zwecke der Sicherung, daß Anlagen, die auf Grund dieses Verfahrens stattfinden, nicht von vorübergehendem Charakter sein dürfen,

so sollen diese Streitigkeiten auf Antrag einer der Parteien einem Schiedsrichter zur Entscheidung überwiesen werden, der, wenn es die Deutsche Regierung wünscht, einem Lande angehören soll, das an den Reparationszahlungen nicht beteiligt ist, und der durch Uebereinstimmung der beiden Parteien gewählt oder mangels einer Einigung durch den jeweiligen Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs im Haag ernannt werden soll. Der Schiedsrichter soll entscheiden, ob ein geltend gemachter Anspruch oder eine erhobene Einwendung begründet ist oder nicht. Er soll dabei insbesondere den Grundsätzen Rechnung tragen, wie sie in der oben angegebenen Ziffer VI festgelegt sind, nämlich

1. daß die Anlage nicht von vorübergehendem Charakter sein darf und
2. daß die Deutsche Regierung gehalten ist, darauf zu achten, Höchstzahlungen an ihre Gläubiger zu machen, daß sie auf der anderen Seite aber auch das Recht hat, die Aufrechterhaltung ihrer Kontrolle über die eigene innere Wirtschaft zu berücksichtigen.

Die alliierten Regierungen stimmen zu, daß das Uebertragungskomitee erst dann Markbeträge für Ankäufe gemäß der genannten Ziffer VI überlassen soll, wenn und sobald die angesammelten Fonds den Betrag übersteigen, den die Emissionsbank als kurzfristige Depositen annehmen will.

Bestimmung 5.

Wenn im Uebertragungskomitee hinsichtlich der Frage, ob verabredete finanzielle Manöver im Sinne der Ziffer VIII der Anlage 6 des Sachverständigenberichts vorliegen, Stimmengleichheit eintritt, so soll die Frage einem unabhängigen und unparteiischen Schiedsrichter vorgelegt werden, der die Ansichten eines jeden Mitglieds des Komitees anhört und sodann entscheidet. Der Schiedsrichter soll Finanzsachverständiger sein, und von den Mitgliedern des Uebertragungskomitees gemeinschaftlich gewählt oder mangels einer Einigung von dem jeweiligen Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag bestimmt werden

Ueber alle sonstigen Fragen gibt bei Stimmengleichheit im Uebertragungskomitee die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Wenn zu irgendeiner Zeit die zur Verfügung des Generalagenten für Reparationszahlungen stehenden Mittel in Deutschland die in Absatz a der Ziffer X der Anlage 6 des Sach-

verständigenberichts behandelten Grenzen von 5 Milliarden Goldmark oder eine von dem Uebertragungskomitee gemäß Absatz b dieser Ziffer bestimmte niedrigere Ziffer erreicht haben, und wenn das Komitee durch Mehrheitsbeschluß entschieden hat, daß verabredete finanzielle Manöver im Sinne der Ziffer VIII dieser Anlage nicht vorliegen oder daß bestimmte Maßnahmen zur Abwendung der in dieser Ziffer behandelten Manöver nicht ergriffen werden sollen, so kann jedes Mitglied der Minderheit des Komitees innerhalb einer Frist von acht Tagen gegen eine solche Entscheidung ein Schiedsgericht anrufen, dessen Spruch in der Angelegenheit endgültig sein soll. Das Schiedsgericht soll aus drei unabhängigen und unparteiischen finanziellen Sachverständigen bestehen, von denen einer, der den Vorsitz übernimmt, Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika sein soll; die Sachverständigen sollen von dem Komitee einstimmig gewählt oder mangels Einstimmigkeit von dem jeweiligen Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag bestimmt werden.

Bestimmung 6.

Wenn eine beteiligte Regierung (alliierte oder die deutsche) der Meinung ist, daß hinsichtlich des technischen Funktionierens des Sachverständigenplanes bei der Aufbringung der deutschen Zahlungen oder bei der Kontrolle der dafür gestellten Sicherheiten Mängel vorliegen, die abgestellt werden können, ohne die wesentlichen Grundsätze dieses Planes zu verletzen, so kann sie diese Frage der Reparationskommission vorlegen, die sie sofort zur Untersuchung und Begutachtung einem Komitee überweisen wird, das aus dem Generalagenten für Reparationszahlungen, dem Treuhänder oder den Treuhändern für die Eisenbahn- und Industrieobligationen, dem Eisenbahnkommissar, dem Bankkommissar und dem Kommissar für die verpfändeten Einnahmen besteht.

Dieses Komitee wird so rasch als möglich der Reparationskommission einen einstimmigen Bericht oder Mehrheits- und Minderheitsbericht übermitteln, gegebenenfalls unter Beifügung von Vorschlägen für die Beseitigung des Mangels, auf den aufmerksam gemacht worden ist. Wenn die Reparationskommission zu einer einstimmigen Entscheidung gelangt, soll sie die Deutsche Regierung auffordern, diese anzunehmen. Falls eine Einigung mit der Deutschen Regierung erzielt wird, sollen die notwendigen Maßnahmen unverzüglich in Kraft gesetzt werden.

Wenn die Reparationskommission nicht einstimmig ist, oder wenn ihre einstimmige Entscheidung von der Deutschen Regierung nicht angenommen wird, so kann jede der beteiligten Parteien die Frage einem Komitee von drei unabhängigen und unparteiischen Sachverständigen unterbreiten, die von der Reparationskommission, welche dabei einstimmig entscheiden muß, und der Deutschen Regierung gemeinschaftlich oder mangels einer Einigung von dem jeweiligen Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Haag bestellt werden. Die Entscheidung dieses Komitees soll endgültig sein.

Es herrscht Einverständnis darüber, daß diese Vorschrift keine Anwendung findet auf Fragen der Verwendung der auf das Konto des Generalagenten für Reparationszahlungen eingezahlten Mittel oder auf irgendwelche andere Fragen, die ausschließlich zur Zuständigkeit des Uebertragungskomitees gehören.

Festgestellt in London am 16. August 1924 in einer einzigen Ausfertigung, welche in den Archiven der Regierung Seiner Britannischen Majestät niedergelegt wird, und von der eine beglaubigte Abschrift an die Reparationskommission zum Zwecke der Einfügung in das Abkommen vom 9. August 1924, sowie an jede der unterzeichneten Regierungen übermittelt wird.

Anlage III.

Abko[illegible] den Alliierten Regierung[illegible]utschland.

Die Königlich [illegible]e Regierung, die Regierung [illegible]er Britischen Majestät (mit den Regierungen des Dominion Canada, des Commonwealth Australien, des Dominion Neuseeland, der Südafrikanischen Union und Indiens), die Regierung der Französischen Republik, die Regierung der Hellenischen Republik, die Königlich Italienische Regierung, die Kaiserlich Japanische Regierung, die Regierung der Republik Portugal, die Königlich Rumänische Regierung und die Königliche Regierung der Serben, Kroaten und Slovenen einerseits

und die Regierung des Deutschen Reichs anderseits,

geleitet von dem Wunsche, jede soweit sie beteiligt ist, möglichst bald den Plan zu verwirklichen, den der von der Reparationskommission am 30. November 1923 ‚für die Prüfung der Maßnahmen zum Ausgleich des Staatshaushalts und zur Stabilisierung der deutschen Währung‘ eingesetzte erste Sachverständigenausschuß am 9. April 1924 der Reparationskommission vorgelegt hat und den die Reparationskommission gebilligt und jede der beteiligten Mächte angenommen hat,

Haben beschlossen, zu diesem Zweck ein Abkommen zu schließen, und demgemäß haben die gehörig bevollmächtigten Unterzeichneten folgendes vereinbart:

Artikel 1.

A. Der Sachverständigenplan vom 9. April 1924 wird mit der Ausnahme der von den Alliierten Regierungen zu treffenden Maßnahmen als in Gang gesetzt betrachtet werden, wenn die Reparationskommission erklärt hat, daß die von ihr in ihrer Entscheidung Nr. 2877 (4) vom 15. Juli 1924 angegebenen Maßnahmen durchgeführt worden sind, nämlich:

1. Daß Deutschland die folgenden Maßnahmen getroffen hat:

a) Die Annahme der für das Funktionieren des Planes erforderlichen Gesetze in der von der Reparationskommission gebilligten Form durch den Reichstag und ihre Verkündung.

b) Die für die ordnungsmäßige Durchführung des Plans notwendige Einsetzung aller in ihm vorgesehenen Ausführungs- und Ueberwachungsorgane.

c) Die endgültige Errichtung der Bank und der deutschen Reichsbahngesellschaft gemäß den Bestimmungen der betreffenden Gesetze.

d) Die Uebergabe der Zertifikate über die Eisenbahnschuldverschreibungen und der entsprechenden Zertifikate über die Industrieschuldverschreibungen, wie sie sich aus dem Bericht des Organisationskomitees ergeben, an die Treuhänder.

2. Daß Verträge abgeschlossen worden sind, welche die Zeichnung der 800-Millionen-Goldmark-Anleihe gewährleisten, sobald der Plan in Gang gesetzt ist und alle in dem Sachverständigenbericht enthaltenen Bedingungen erfüllt sind.

B. Die fiskalische (fiscal) und wirtschaftliche Einheit Deutschlands wird als dem Sachverständigenplan entsprechend wiederhergestellt angesehen werden, wenn die Alliierten Regierungen die folgenden Maßnahmen getroffen haben:

1. Die Beseitigung aller Beschränkungen der deutschen fiskalischen (fiscal) und wirtschaftlichen Gesetzgebung seit dem 11. Januar 1923. Die Wiedereinsetzung der deutschen Behörden mit den vollen Befugnissen, die sie in den besetzten Gebieten vor dem 11. Januar 1923 ausgeübt haben hinsichtlich der Verwaltung der Zölle und Abgaben, des Außenhandels, der Forsten, der Eisenbahnen (unter den besonderen Bedingungen des Artikels 5) und ganz allgemein hinsichtlich aller anderen Zweige der wirtschaftlichen und fiskalischen (fiscal) Verwaltung. Die oben nicht erwähnten übrigen Verwaltungen werden in jeder Beziehung in Uebereinstimmung mit dem Rheinlandabkommen arbeiten. Die Formalitäten für die Zulassung oder Wiederzulassung der deutschen Beamten werden so gehandhabt werden, daß die Wiedereinsetzung der deutschen Behörden, insbesondere der Zollverwaltung, in einer möglichst kurzen Frist erfolgt. Alles dies ohne andere Beschränkungen, als im Vertrag von Versailles, im Rheinlandabkommen und in dem Sachverständigenplan vorgesehen.

2. Die Rückgabe aller Bergwerke, Kokereien und anderen industriellen, landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und Schifffahrtsunternehmungen, die seit dem 11. Januar 1923 von den Besatzungsbehörden in Regie ausgebeutet oder vorläufig gepachtet worden sind, an ihre Eigentümer.

3. Die Zurückziehung der besonderen Stellen, die zur Ausbeutung der Pfänder geschaffen worden sind, und die Aufhebung der Requisitionen, die für den Dienst dieser Stellen erfolgten.

4. Die Aufhebung der Beschränkungen des Personen-, Güter- und Wagenverkehrs, vorbehaltlich der Bestimmungen des Rheinlandabkommens.

5. Ganz allgemein werden die Alliierten Regierungen, um in den besetzten Gebieten die fiskalische (fiscal) und wirtschaftliche Einheit Deutschlands zu sichern, die Hohe Interalliierte Rheinlandkommission veranlassen, vorbehaltlich der Bestimmungen des Rheinlandabkommens, eine Berichtigung der von dieser Kommission seit dem 11. Januar 1923 erlassenen Verordnungen vorzunehmen.

Artikel 2.

Der Sachverständigenbericht wird in der kürzest möglichen Frist in Gang gesetzt werden. Zu diesem Zweck werden die in Artikel 1 angegebenen Maßnahmen so schnell als möglich getroffen werden; insbesondere werden die für die Durchführung des Planes erforderlichen Gesetze unmittelbar nach ihrer Annahme verkündet werden.

Artikel 3.

1. Es werden alle Anstrengungen gemacht werden, um den Sachverständigenplan nicht später als am 5. Oktober 1924 voll in Gang zu setzen

2. Am 15. August 1924 spätestens muß die Reparationskommission feststellen können, daß die für die Durchführung des Planes erforderlichen deutschen Gesetze in der von ihr gebilligten Fassung verkündet worden sind und daß der Generalagent für Reparationszahlungen seine Tätigkeit aufgenommen hat.

3. Innerhalb fünf Wochen (35 Tage) von dem Zeitpunkt dieser ersten Feststellung an (d. h. nicht später als am 20. September 1924), muß die Kommission feststellen können, daß die anderen in ihrer in Artikel 1 erwähnten Entscheidung vom 15. Juli 1924 bezeichneten Maßnahmen durchgeführt sind.



Die Reparationskommission soll die Befugnis haben, nötigenfalls und wenn die Umstände es erlauben, diese Zeitpunkte vorzurücken oder sie hinauszuschieben, sofern dies für die völlige Durchführung der obigen Bestimmungen als unerläßlich erscheint.

Die Französische und Belgische Regierung verpflichten sich, innerhalb 14 Tagen nach dem Zeitpunkt der zweiten Feststellung (d. h. zum 5. Oktober 1924) das in Artikel 1 für die Wiederherstellung der fiskalischen (fiscal) und wirtschaftlichen Einheit Deutschlands aufgestellte Programm durchzuführen. Sie werden die Reparationskommission von dieser Durchführung in Kenntnis setzen. Die Feststellung, daß das Programm voll ausgeführt ist, wird von der Reparationskommission getroffen werden.

Artikel 4.

a) Sobald die erste in Artikel 3, Ziffer 2 vorgesehene Feststellung erfolgt ist (d. h. am 15. August) und während der Uebergangsperiode zwischen der ersten und der zweiten Feststellung (d. h. zwischen dem 15. August und dem 20. September 1924) werden die Französische und Belgische Regierung, ohne die volle Durchführung der von der Reparationskommission in ihrer Entscheidung vom 15. Juli 1924 vorgesehenen Maßnahmen abzuwarten, in dem Bestreben, die fiskalische (fiscal) und wirtschaftliche Einheit Deutschlands, sobald wie möglich, in weitem Umfang wiederherzustellen, die folgenden Schritte tun:

Acht Tage nach der ersten Feststellung (d. h. am 23. August 1924) wird die Erhebung von Abgaben an der östlichen Zollgrenze (d. h. an der Zollgrenze zwischen dem besetzten und unbesetzten Deutschland) aufhören.

Zwanzig Tage nach der ersten Feststellung (am 5. September) und wenn möglich früher, werden die Alliierten Behörden, soweit wie möglich, die Hemmungen des Personen-, Güter- und Wagenverkehrs seit dem 11. Januar 1923 einschränken, besonders zwischen dem besetzten und unbesetzten Deutschland. Innerhalb desselben Zeitraums werden die Französische und Belgische Regierung die genannte östliche Zollgrenze beseitigen und auf ihre Erhebungen jeder Art in den besetzten Gebieten nur die im unbesetzten Deutschland geltenden Gesetze und Tarife anwenden, ebenso auf den Außenhandel. Ausgenommen davon ist die französisch-belgische Eisenbahnregie, die ihre eigenen Tarife noch weiter anwenden wird.

b) Die genannten Regierungen werden die Erhebung der so berichtigten Steuern und Abgaben zwar fortsetzen, die ihnen von der ersten Feststellung (15. August 1924) an nach der neuen Regelung anfallenden Einnahmen einschließlich des Reingewinns aus der französisch-belgischen Eisenbahnregie aber dem Generalagenten für Reparationszahlungen überweisen, nach Abzug einer monatlichen Pauschalsumme von 2 Millionen Goldmark, die für die Deckung der Erhebungskosten während der Uebergangsperiode bestimmt ist.

c) Die Deutsche Regierung wird ihrerseits an den Generalagenten für Reparationszahlungen während der Uebergangsperiode monatliche Zahlungen in einer Höhe abführen, daß sie unter Einrechnung der oben vorgesehenen Einnahmen einen monatlichen Betrag zu seiner Verfügung stellen, der gleich ein Zwölftel der in dem Sachverständigenplan vorgesehenen ersten Annuität ist, vermindert um die geschätzten monatlichen Erträge des englischen „Reparation-Recovery Act" oder etwaiger entsprechender Maßnahmen der anderen Alliierten Regierungen, sowie um die für die Besatzungsarmeen gelieferten Papiermarkbeträge. Es besteht Einigkeit darüber, daß die monatliche Belastung Deutschlands während der Uebergangsperiode gleich ein Zwölftel der ersten Annuität der Deutschland im Sinne des Abschnitts I des Sachverständigenplanes obliegenden Gesamtzahlungen sein wird; zu dieser monatlichen Belastung kommen während der Uebergangsperiode die obenerwähnten 2 Millionen Goldmark monatlich hinzu.

d) Zahlungen auf die obenerwähnten Monatsbeträge haben alle zehn Tage zu erfolgen.

Die erste Zahlung Deutschlands wird an dem Zeitpunkt der ersten Feststellung (15. August 1924) erfolgen.

Die erste Zahlung der Französischen und der Belgischen Regierung wird zehn Tage später erfolgen (25. August 1924).

Die erste und zweite Zahlung Deutschlands wird je 20 Millionen Goldmark betragen. Die dritte Zahlung wird aus dem Reste der von Deutschland während des ersten Monats zu leistenden Zahlung bestehen.

Die folgenden Zahlungen Deutschlands werden von dem Generalagenten für Reparationszahlungen festgesetzt werden, und zwar in einer Höhe, daß dem Generalagenten während jedes zehntägigen Zeitraumes ein Drittel der oben vorgesehenen Monatszahlung zur Verfügung steht, unter Anrechnung der von der Französischen und Belgischen Regierung geleisteten Zahlungen und der Erträge aus dem „Reparation-Recovery Act" usw.

Die Zahlungen der Französischen und der Belgischen Regierung werden nur insoweit fällig, als die Deutsche Regierung ihrerseits ihre Zahlungen bewirkt hat.

e) Aus den so zur Verfügung des Generalagenten für Reparationszahlungen gestellten Mitteln wird er die Reparationszahlungen und andere Vertragsverpflichtungen während der Uebergangsperiode gemäß den von den Alliierten und Assoziierten Regierungen über die Verteilung getroffenen Bestimmungen bestreiten.

Insbesondere wird er den betreffenden Regierungen die notwendigen Summen zur Verfügung stellen:

1. um die volle Finanzierung aller Abkommen über Sachlieferungen zu sichern, die während der Uebergangsperiode fortlaufen oder von den Regierungen oder ihren Vertretern neu abgeschlossen werden, mit Einschluß der Frachtkosten für die genannten Lieferungen, wie sie im Vertrag von Versailles vorgesehen sind;

2. um die Betriebskosten der von den Alliierten betriebenen Bergwerke und Kokereien einschließlich der Frachtkosten bis an die Grenzen zu decken.

Als Folge der obigen Bestimmungen und damit die Zeitspanne, während der deutsche Zahlungen zu dem für die erste Annuität vorgeschriebenen Satz geleistet werden, ein Jahr nicht überschreitet, wird die der ersten Annuität des Sachverständigenplanes entsprechende Periode um eine Zeitspanne gleich der Uebergangsperiode gekürzt und die zweite Annuität wird unmittelbar nachher beginnen (d. h. am 15. August 1925).

Artikel 5.

Auf die zweite Feststellung hin (20. September 1924) wird die Konzession für alle Reichsbahnen auf die im Sachverständigenplan vorgesehene neue Gesellschaft übertragen. Von diesem Zeitpunkt ab wird der Betrieb aller jetzt von der Deutschen Reichsbahn betriebenen Strecken auf die genannte Gesellschaft übergehen. 14 Tage nach der zweiten Feststellung (5. Oktober 1924) werden die jetzt von der Regie betriebenen Strecken für Rechnung der Gesellschaft unter dem Eisenbahn-Organisationskomitee betrieben werden.

Sobald das vorliegende Abkommen unterzeichnet ist, wird das Organisationskomitee sich mit der Regie in Verbindung setzen, um die Einzelheiten der Uebergabe zu regeln. Die tatsächliche Uebergabe von der Regie an die Gesellschaft wird unter der Aufsicht des Organisationskomitees Schritt für Schritt vorgenommen werden, so schnell als dies mit einer ordnungsmäßigen Uebergabe vereinbar ist. Sie soll innerhalb einer sechswöchigen Frist (zum 20. November 1924) beendet sein, wobei das Organisationskomitee jedoch berechtigt ist, für die Regelung von Einzelfällen Fristverlängerungen zuzugestehen.

Artikel 6.

Die Einzelmaßnahmen und die technische Durchführung der Bestimmungen der Artikel 1 B, 2, 3 und 4 a werden in technischen Konferenzen zwischen den Vertretern der betreffenden Alliierten Behörden und den beteiligten deutschen Verwaltungen beraten werden. Diese Konferenzen werden in Koblenz und Düsseldorf unmittelbar nach der Londoner Konferenz beginnen.

Die Durchführungs- und Uebergangsmaßnahmen werden in den besetzten Gebieten in der üblichen Form in Kraft gesetzt.

Artikel 7.

Um eine gegenseitige Befriedung herbeizuführen und um, soweit als möglich, tabula rasa mit der Vergangenheit zu machen, sind die Alliierten Regierungen und die Deutsche Regierung über die nachstehenden Bestimmungen übereingekommen. Dabei besteht Einverständnis darüber, daß hinsichtlich etwaiger künftiger Geschehnisse die Gerichtsbarkeit und Gesetzgebung Deutschlands, namentlich in Ansehung der Staatssicherheit, sowie die Gerichtsbarkeit und die Gesetzgebung der Besatzungsbehörden, namentlich in Ansehung ihrer Sicherheit, ihren normalen Lauf gemäß dem Friedensvertrag und dem Rheinlandabkommen nehmen werden.

1. Niemand darf unter irgendeinem Vorwand verfolgt, beunruhigt, belästigt oder einem materiellen oder moralischen Nachteil unterworfen werden, sei es wegen einer Tat, die in der Zeit zwischen dem 11. Januar 1923 und dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Abkommens in den besetzten Gebieten ausschließlich oder überwiegend aus politischen Gründen begangen worden ist, sei es wegen seines politischen Verhaltens in jenen Gebieten während der angegebenen Zeit, sei es wegen seines Gehorsams oder seines Nichtgehorsams gegenüber den Befehlen, Ordonnanzen, Verordnungen oder Anordnungen die von den Besatzungsbehörden oder den deutschen Behörden mit Beziehung auf die Ereignisse während des bezeichneten Zeitraums erlassen worden sind, sei es endlich wegen seiner Beziehungen zu jenen Behörden.

2. Die Alliierten Regierungen und die Deutsche Regierung werden alle Verurteilungen und Strafen aufheben, die wegen der vorstehend bezeichneten Handlungen zwischen dem 11. Januar 1923 und dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Abkommens von den Gerichten oder Verwaltungsbehörden ausgesprochen worden sind. Es besteht Einverständnis darüber, daß die von Gerichten oder Verwaltungsbehörden erkannten Geldbußen und Geldstrafen, die bereits gezahlt sind, nicht zurückgezahlt zu werden brauchen.

3. Die Bestimmungen der §§ 1 und 2 finden keine Anwendung auf Verbrechen gegen das Leben, die den Tod herbeigeführt haben.

4. Die Straftaten, die nicht unter die in den Bestimmungen der §§ 1 und 2 vorgesehenen Amnestie fallen und die gegenwärtig infolge der Einrichtung besonderer, nach dem gegenwärtigen Abkommen zu beseitigender Dienstzweige der Gerichtsbarkeit der Besatzungs-

behörden unterworfen sind, sollen auf die deutsche Gerichtsbarkeit übergehen.

5. Die beteiligten Regierungen werden, und zwar jede soweit es sie angeht, die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Durchführung dieses Artikels sicherzustellen. Gegebenenfalls soll diese Durchführung von den beteiligten Regierungen im Wege der Verständigung, und zwar, falls es angebracht erscheint, durch gemischte, im gegenseitigen Einverständnis zu bildende Kommissionen geregelt werden.

Artikel 8.

Deutsch-alliierte Schiedskommissionen, ähnlich den im Jahre 1920 eingesetzten, denen die Entscheidung über alle Meinungsverschiedenheiten obliegt, die durch den Wechsel des Regimes zwischen Alliierten Kaufleuten und den deutschen Behörden hervorgerufen werden, werden von den beteiligten Regierungen eingesetzt werden.

Artikel 9.

Die Beseitigung des Unterausschusses in Bad Ems am 5. Oktober 1924 wird der vollen Ausführung der Artikel 264 bis 267 des Vertrags von Versailles keinen Eintrag tun.

Artikel 10.

Alle Meinungsverschiedenheiten, die sich zwischen den Alliierten Regierungen oder einer von ihnen auf der einen Seite und Deutschland auf der anderen Seite wegen des gegenwärtigen Abkommens erheben könnten, werden, wenn sie nicht durch Verhandlungen beigelegt werden können, dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorgelegt werden.

Artikel 11.

Das gegenwärtige Abkommen, dessen französischer und englischer Wortlaut in gleicher Weise maßgebend sind, tritt mit seiner Unterzeichnung in Kraft.

Geschehen zu London am ... August 1924 in einer Ausfertigung, die in den Archiven der Regierung Seiner Britischen Majestät niedergelegt und von der jede der Parteien beglaubigte Abschriften erhalten wird.

Anlage IV.

Abkommen zwischen den Alliierten Regierungen.

Die Königlich Belgische Regierung, die Regierung Seiner Britischen Majestät (mit den Regierungen des Dominion Canada, des Commonwealth Australien, des Dominion Neuseeland, der Südafrikanischen Union und Indiens), die Regierung der Französischen Republik, die Regierung der Hellenischen Republik, die Königlich Italienische Regierung, die Regierung der Republik Portugal, die Königlich Rumänische Regierung und die Königliche Regierung der Serben, Kroaten und Slovenen,

von dem Wunsche erfüllt, zu ihrem Teile den Plan vollständig zu verwirklichen, der am 9. April 1924 der Reparationskommission von dem ersten Sachverständigenausschuß vorgelegt worden ist, nachdem die Reparationskommission diesen Ausschuß am 30. November 1923 ernannt hatte, ‚um die Mittel zur Herstellung des Gleichgewichts des deutschen Staatshaushalts und die zur Stabilisierung der deutschen Währung notwendigen Maßnahmen ausfindig zu machen' und nachdem jener Plan von der Reparationskommission sowie von den beteiligten Regierungen angenommen worden ist,

haben beschlossen, zu diesem Zweck ein Abkommen abzuschließen, worauf die mit gehöriger Vollmacht versehenen Unterzeichneten über folgende Bestimmungen übereingekommen sind:

Artikel 1.

Die in der Reparationskommission vertretenen Regierungen werden auf Grund des Paragraphen 22 der Anlage II zu Teil VIII (Reparationen) des Vertrags von Versailles die Anlage II durch Einfügung der nachstehenden Paragraphen 2a und 16a und durch die nachstehend angegebene Aenderung des Paragraphen 17 abändern:

Paragraph 2a. ‚Wenn die Reparationskommission über eine Frage bezüglich des Berichts zu befinden hat, der der Reparationskommission am 9. April 1924 von dem von ihr am 30. November 1923 ernannten ersten Sachverständigenausschuß vorgelegt worden ist, wird ein in der nachstehend bezeichneten Weise ernannter Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika in der gleichen Weise an den Beratungen teilnehmen und abstimmen, als wenn er auf Grund des Paragraphen 2 dieser Anlage ernannt worden wäre.'

‚Dieser amerikanische Bürger wird innerhalb von dreißig Tagen nach Annahme der gegenwärtigen Ergänzung durch einstimmigen Beschluß der Reparationskommission ernannt werden.'

‚Falls die Reparationskommission nicht zu einer einstimmigen Entscheidung kommt, wird die Ernennung dem amtierenden Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag anvertraut werden.'

‚Die Ernennung erfolgt für fünf Jahre und kann erneuert werden. Im Falle einer Vakanz

erfolgt die Ernennung des Nachfolgers in der gleichen Weise.‘

‚Wenn die Vereinigten Staaten von Amerika einen Bevollmächtigten zu ihrer amtlichen Vertretung in der Reparationskommission ernennen, hört die Vollmacht des nach den vorstehenden Bestimmungen ernannten amerikanischen Bürgers auf, auch wird auf Grund der Bestimmungen dieses Paragraphen keine neue Ernennung vorgenommen, solange die Vereinigten Staaten amtlich vertreten sind.‘

Paragraph 16 a. ‚Es ist Sache der Reparationskommission, über jeden Antrag auf Feststellung einer Nichterfüllung Deutschlands zu befinden, die sich auf irgendeine der Verpflichtungen bezieht, die entweder in diesem Teile dieses Vertrages, wie er am 10. Januar 1920 in Kraft gesetzt und in der Folge auf Grund des Paragraphen 22 dieser Anlage ergänzt worden ist, oder in dem Plane der Sachverständigen vom 9. April 1924 vorgesehen sind. Wenn die Entscheidung der Reparationskommission, die den Antrag ablehnt oder ihm stattgibt, mit Stimmenmehrheit getroffen worden ist, kann jedes Mitglied der Reparationskommission, das an der Abstimmung teilgenommen hat, innerhalb von acht Tagen nach jener Entscheidung dagegen Berufung einlegen bei einer Schiedskommission, die sich aus drei unparteiischen und unabhängigen Personen zusammensetzt und deren Entscheidung endgültig ist. Die Mitglieder der Schiedskommission werden von der Reparationskommission durch einstimmigen Beschluß oder mangels dieser Einstimmigkeit von dem amtierenden Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag für die Dauer von fünf Jahren ernannt. Nach Ablauf des Zeitraumes von fünf Jahren oder im Falle einer Vakanz während dieses Zeitraumes wird ebenso wie bei den ersten Ernennungen verfahren. Der Vorsitzende der Schiedskommission wird ein Bürger der Vereinigten Staaten sein.‘

Paragraph 17. ‚Falls unter den vorstehenden Voraussetzungen eine Nichterfüllung Deutschlands festgestellt wird, wird die Reparationskommission diese Nichterfüllung jeder der beteiligten Mächte unverzüglich mitteilen und dabei gleichzeitig alle ihr angebracht erscheinenden Vorschläge hinsichtlich der wegen dieser Nichterfüllung zu treffenden Maßnahmen bezeichnen.‘

Artikel 2.

Entsprechend den Bestimmungen des Planes der Sachverständigen werden die Sanktionen hinsichtlich Deutschlands auf Grund des Paragraphen 18 der Anlage II zu Teil VIII (Reparationen) des Vertrages von Versailles nur dann ergriffen werden, wenn unter den Voraussetzungen jener Anlage in ihrer durch das gegenwärtige Abkommen abgeänderten Fassung eine Nichterfüllung im Sinne des Abschnitts III des Teils I des Berichts des Sachverständigenausschusses festgestellt worden ist.

In diesem Falle werden die Regierungen der Signatarstaaten im Bewußtsein ihrer gemeinsamen Verantwortlichkeit für ihre eigenen Interessen und für die Interessen der Privatpersonen, die zum Zwecke der Ingangsetzung des Planes Geldmittel vorgeschossen haben, unverzüglich miteinander ins Benehmen treten, um die Art der anzuwendenden Sanktionen zu bestimmen und um sie so durchzuführen, daß sie schnell und wirksam sind.

Artikel 3.

Um den Dienst der im Plane der Sachverständigen in Aussicht genommenen Anleihe von 800 Millionen Goldmark sicherzustellen, und um die Unterbringung der Anleihe im Publikum zu erleichtern, erklären die Regierungen der Signatarstaaten, daß sie, falls infolge einer Nichterfüllung Deutschlands Sanktionen ergriffen werden, die besonderen Pfänder achten werden, die etwa für den Dienst der bezeichneten Anleihe bestellt sind.

Die Regierungen der Signatarstaaten erklären außerdem, daß sie dem Anleihedienst eine absolute Priorität hinsichtlich aller Einnahmequellen Deutschlands, soweit diese etwa zugunsten der Anleihe mit einem allgemeinen Vorzugsrecht belegt werden, sowie hinsichtlich aller weiteren Einnahmequellen zuerkennen, die sich etwa aus der Anwendung der Sanktionen ergeben könnten.

Artikel 4.

Jede Streitigkeit, die zwischen den Regierungen der Signatarstaaten aus den Artikeln 2 und 3 des gegenwärtigen Abkommens entsteht und nicht auf dem Verhandlungswege beigelegt werden kann, wird dem Ständigen Internationalen Gerichtshof unterbreitet werden.

Artikel 5.

Soweit nicht in den Bestimmungen der vorstehenden Artikel ausdrücklich ein Anderes vereinbart ist, bleiben alle Rechte vorbehalten, welche die Regierungen der Signatarstaaten gegenwärtig auf Grund des Vertrags von Versailles in Verbindung mit dem im Artikel 2 bezeichneten Bericht der Sachverständigen besitzen.

Artikel 6.

Das gegenwärtige Abkommen, dessen französischer und englischer Wortlaut in gleicher Weise maßgebend sind, tritt mit seiner Unterzeichnung in Kraft.

Geschehen zu London, am ... August 1924, in einer Ausfertigung, die in den Archiven der Regierung Seiner Britischen Majestät niedergelegt und von der jede der Parteien beglaubigte Abschrift erhalten wird.“

Die Abkommen wurden am 30. August 1924 in London unterzeichnet, und gleichzeitig wurden die deutschen Ausführungsgesetze zum Dawes-Plan und den Londoner Vereinbarungen erlassen (Bankgesetz, Privatnotenbankgesetz, Gesetz über die Liquidierung des Umlaufs an Rentenbankscheinen, Münzgesetz, Industriebelastungsgesetz, Aufbringungsgesetz, Reichsbahngesetz, Reichsbahn-Personalgesetz, Gesetz über die Londoner Konferenz, Verordnung über das Inkrafttreten der Gesetze zur Durchführung des Sachverständigen-Gutachtens — alle vom 30. August 1924) [1]).

Gesetz über die Londoner Konferenz, vom 30. August 1924.

„Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Den in den Anlagen des Schlußprotokolls der Londoner Konferenz vom 16. August 1924 enthaltenen Vereinbarungen, soweit sie von Deutschland bereits unterzeichnet sind oder nach Maßgabe des Schlußprotokolls am 30. August 1924 unterzeichnet werden sollen, wird zugestimmt.

Das Schlußprotokoll nebst seinen Anlagen wird nachstehend veröffentlicht.

§ 2.

Der Reichsminister der Finanzen wird ermächtigt, 800 Millionen Goldmark im Wege des Kredits flüssig zu machen.

§ 3.

Die Reichsregierung wird ermächtigt, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die in Anlage III Artikel I Ziffer A 1 d des Schlußprotokolls erwähnten Zertifikate für:

a) 11 Milliarden Goldmark Schuldverschreibungen der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft,
b) 5 Milliarden Goldmark Schuldverschreibungen nach Maßgabe des Gesetzes über die Industriebelastung

vom heutigen Tage übergeben werden können.

Bei der Ausstellung der Zertifikate wird die Reichsregierung durch die Reichsschuldenverwaltung vertreten.

§ 3 a.

Um die Durchführung des den Vereinbarungen der Londoner Konferenz zugrunde liegenden Sachverständigengutachtens nicht zu beeinträchtigen oder zu gefährden, hat die Reichsregierung darauf hinzuwirken,

a) daß die Gebiete, die über die im Artikel 428 des Vertrags von Versailles bezeichneten Grenzen hinaus besetzt worden sind, so rasch wie möglich, jedenfalls aber erheblich vor dem 15. August 1925 geräumt werden;
b) daß die Kölner Zone unter allen Umständen am 10. Januar 1925 endgültig geräumt wird;
c) daß Sicherheit dafür geschaffen wird, daß künftig die in der Vereinbarung über die militärische Besetzung der Rheinlande vom 28. Juni 1919 für die Befugnisse der Besatzungsbehörden gezogenen Grenzen nicht überschritten und daß insbesondere die Bewohner der Rheinlande im Genuß ihrer allgemeinen Menschenrechte und staatsbürgerlichen Grundrechte nicht geschmälert werden.

§ 4.

Den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestimmt die Reichsregierung.

Berlin, den 30. August 1924.

Der Reichspräsident:
Ebert.
Der Reichskanzler:
Marx.“

3. Die Durchführung des Dawes-Plans.

In ihrer Entscheidung vom 1. September 1924 bestätigte die Reparationskommission diese Gesetze und Owen D. Young, eines der amerikanischen Mitglieder des ersten Sachverständigenausschusses, begann seine Tätigkeit als interi-

1) RGBl. 1924 II, S. 235—358. — Siehe ferner das am 5. Mai 1925 in Paris unterzeichnete Abkommen zur Durchführung des Abschnitts XI des Londoner Schlußprotokolls (die finanzielle Regelung der Leistungen aus Artikel 8 bis 12 des Rheinlandabkommens), RGBl. 1925 II S. 315 ff.

mistischer Generalagent für Reparationszahlungen. Er eröffnete ein Konto bei der Reichsbank, auf das am 1. September die erste Zahlung der deutschen Regierung erfolgte und regelmäßig während der ganzen Uebergangszeit, bis die Beträge aus der Anleihe verfügbar waren, die vorgeschriebenen Summen eingezahlt wurden. Die übrigen Beamten der Dawes-Organisation wurden im September und Oktober 1924 ernannt. Unter dem Vorsitz des Generalagenten traten die drei Kommissare und die beiden Treuhänder als Allgemeiner Arbeitsausschuß am 19. September in Paris zusammen. Der Uebertragungsausschuß hatte seine erste Sitzung am 31. Oktober, ebenso der Generalrat der Reichsbank, die auf Grund des neuen Bankgesetzes am 11. Oktober neuorganisiert worden war. An diesem Tag übergab die deutsche Regierung der neuerrichteten Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft den Betrieb. Aber erst am 16. November erhielt die Gesellschaft mit der Uebergabe der bis dahin unter der französisch-belgischen Eisenbahnregie stehenden Strecken „die einheitliche Kontrolle über das gesamte deutsche Eisenbahnnetz.“ Dem Treuhänder für die deutschen Reichsbahnschuldverschreibungen wurde am 10. Oktober die erststellige hypothekarische Schuldverschreibung der Gesellschaft in Höhe von 11 Milliarden Goldmark ausgehändigt. Der Treuhänder für die deutschen Industrieobligationen hatte bereits am 2. Oktober die Gesamtindustrieobligation in Höhe von 5 Milliarden Goldmark erhalten, nachdem am 30. September die Bank für deutsche Industrieobligationen gegründet worden war, deren Vorstand am 31. Oktober die erste Sitzung hielt. Die Verhandlungen über die internationale Anleihe führten am 10. Oktober in London zu einem Abkommen. Sämtliche Abschnitte der Anleihe wurden zur Zeichnung aufgelegt und voll gezeichnet, auch der später durch die Reichsbank in Deutschland aufgelegte deutsche Abschnitt. Der gesamte Reinertrag nach Abzug der Ausgabe-, Begebungs- und Lieferungskosten betrug 800 993 655,75 Goldmark. Der Ausgabetag der Anleihe war der 15. Oktober 1924.

Die Reparationskommission stellte am 13. Oktober fest, daß Deutschland die Vorbedingungen für das Inkrafttreten des Planes erfüllt habe, und am 28. Oktober, daß die Alliierten die fiskalische und wirtschaftliche Einheit Deutschlands im Sinne der Londoner Vereinbarungen wiederhergestellt hätten. Mit diesem Tag trat der Sachverständigenplan in Kraft und am 31. Oktober begann der ständige Generalagent für Reparationszahlungen, der Amerikaner S. Parker Gilbert, seine Tätigkeit. Reichsbankkommissar ist der Holländer G. W. J. Bruins, Reichsbahnkommissar der Franzose G. Leverve, Kommissar für die verpfändeten Einnahmen der Engländer Sir A. McFadyean, Treuhänder der deutschen Reichsbahnschuldverschreibungen der Belgier L. Delacroix und Treuhänder für die deutschen Industrieobligationen der Italiener B. Nogara. Der Uebertragungsausschuß (Transfer-Komitee), dessen Vorsitzender der Generalagent für Reparationszahlungen ist, besteht aus weitern fünf Mitgliedern, dem Amerikaner J. E. Sterrett, dem Franzosen J. Parmentier, dem Engländer H. Bell, dem Italiener P. Jannaccone und dem Belgier A. E. Janssen, an dessen Stelle im Juni 1925 R. Tilmont trat.

Der Dawes-Bericht und die Londoner Vereinbarungen kennen keine monatlichen Leistungen. Diese wurden erst später eingeführt. So schloß die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft über die monatliche Zahlung der Zinsen für die Eisenbahnschuldverschreibungen und Gewährung eines Diskonts von 6% jährlich auf Vorauszahlungen ein Abkommen mit dem Generalagenten, das von der Reparations-

kommission am 19. Juni 1925 genehmigt worden und in Kraft getreten ist. Die Zinsen der Industrieobligationen dagegen waren zu gleichen Teilen am 1. April und am 25. August zu zahlen. Ueber die Leistungen aus der Beförderungssteuer und dem Reichshaushalt sind mit der deutschen Regierung grundsätzlich monatliche Zahlungsabmachungen getroffen worden. Die Leistungen Deutschlands sind bis heute regelmäßig und zu voller Zufriedenheit der Gläubiger erfolgt. Der Gesamtbetrag der verpfändeten Einnahmen wuchs im Lauf des ersten Annuitätsjahres (1924/25) auf 1706 Millionen Reichsmark an und wurde für das zweite (1925/26) auf mehr als 1900 Millionen Reichsmark geschätzt. Sie betrug später tatsächlich 1 968 957 000 Reichsmark. Entsprechende Einnahmen aus den verpfändeten Staatseinkünften in den beiden folgenden Annuitätsjahren würden Zusatzleistungen aus dem Haushalt zur Folge haben. Die deutsche Regierung schloß unter diesen Umständen Anfang September 1926 ein Abkommen mit der Reparationskommission, in dem die im dritten und vierten Annuitätsjahr fälligen beiden Zahlungen durch eine einmalige, im dritten Jahr zu leistende feste Zahlung von 300 Millionen Goldmark ersetzt wurde. So wurde eine um 800 Millionen Goldmark höhere Belastung der deutschen Wirtschaft vermieden. Die dritte Annuität beträgt nach der neuen Regelung nur 1500 Millionen (die zweite 1220 Millionen), die vierte 1750 Millionen und die fünfte 2500 Millionen Goldmark.

Die Methoden des Kontrollsystems über die verpfändeten Einnahmen wurden durch ein gleichzeitig mit dem über die zusätzlichen Leistungen abgeschlossenes, am 1. Oktober 1926 in Kraft getretenes Uebereinkommen zwischen der deutschen Regierung und dem Kommissar geändert. „Unter dem neuen System werden die Einkünfte nicht mehr bei den verschiedenen erhebenden Stellen angesammelt und dort bis zu ihrer ungefähr zehn oder zwölf Tage nach dem Monatsende stattfindenden Ueberweisung auf das Konto des Kommissars zurückgehalten, sondern täglich nach Eingang dem Konto des Kommissars bei der Reichsbank überwiesen. Die Gelder sammeln sich auf diesem Konto an, bis eine genügende Summe eingegangen ist, um die aus dem deutschen Haushalt fälligen monatlichen Raten zahlen zu können. Nachdem die Haushaltszahlungen erledigt sind, werden die Gelder gegen Monatsende automatisch für das Reichsfinanzministerium freigegeben“ [1]).

Am 14. Januar 1925 kam zu Paris eine Einigung der Regierungen Englands, Frankreichs, Italiens, Japans, der Vereinigten Staaten von Amerika, Belgiens, Brasiliens, Griechenlands, Polens, Portugals, Rumäniens, des Serbisch-Kroatisch-Slowenischen Staats und der Tschechoslowakischen Republik über die Verteilung der Dawes-Annuitäten zustande [2]).

Der Uebertragungsausschuß hat während des ersten Jahres keine Barübertragungen an die Gläubiger durchgeführt. Devisenankäufe waren im wesentlichen für den Dienst der deutschen Auslandsanleihen [3]) von 1924 und verschiedene

1) Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. November 1926, S. 24.
2) Misc. No. 4 (1925): Agreement between the Governments of Great Britain, Belgium, France, Italy, Japan, the United States of America, Brazil, Greece, Poland, Portugal, Roumania, the Serb-Croat-Slovene State and Czechoslovakia regarding the Distribution of the Dawes Annuities, signed at Paris, January 14, 1925, Cmd. 2339, London 1925.
3) Ueber die rechtliche Zuständigkeit des Uebertragungsausschusses hinsichtlich der Transfers von Beträgen für den Dienst der Eisenbahn- und Industrieobligationen siehe den Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. November 1926, S. 20 f.

Verwaltungskosten durch Vermittlung der Reichsbank, im übrigen anläßlich der Beförderung von Reparationskohle und -koks erfolgt. Von der Jahreszahlung von 1000 Millionen Goldmark sind mit Ermächtigung des Ausschusses im ersten Zahlungsjahr rund 933 Millionen ausgezahlt worden; im zweiten Jahr (1. September 1925 bis 31. August 1926) hat der Ausschuß von der für den Transfer zur Verfügung stehenden Summe von 1 269 503 041,53 Goldmark Transfers in Höhe von insgesamt 1 175 876 966,72 Goldmark genehmigt, so daß am 31. August 1926 ein Saldo von rund 93,626 Millionen Goldmark verblieb. In den ersten beiden Jahren betrug die Gesamtsumme des Transfers 2 096 118 466 Goldmark, wovon 686 948 178 Goldmark (32,2%) in fremder Währung überwiesen und 1 382 170 287 Goldmark (66,8%) in Form von Markzahlungen innerhalb Deutschlands Verwendung fanden[1]).

Die bedeutendsten Uebertragungen im ersten Jahr erfolgten im Wege von Sachleistungen. Die Londoner Vereinbarungen hatten zum Ergebnis, „daß Sachleistungen sich mehr als früher auf eine geschäftsmäßige Grundlage einstellen und daß das Verfahren unterstützt wird, sie im Wege des üblichen Geschäftsverkehrs zu erledigen". Die Vereinbarungen sahen ein besonderes, gemischt deutsch-alliiertes Komitee vor, dem die Aufgabe obliegen sollte, „das Verfahren für die Erteilung von Aufträgen und die Bedingungen für die Ausführungen von Sachlieferungen unter möglichst engem Anschluß an gewöhnliche geschäftliche Gebräuche festzusetzen". Dieses Komitee begann seine Tätigkeit Anfang 1925 unter dem Vorsitz des Schweden M. Wallenberg und arbeitete ins einzelne gehende Bestimmungen über die Sachlieferungen aus (sog. Wallenberg-Vorschriften), die von der deutschen Regierung und der Reparationskommission angenommen worden und am 1. Mai 1925 in Kraft getreten sind. „Alle in der deutschen Wirtschaft erzeugten Waren oder aus ihr stammenden Dienstleistungen, mit gewissen Ausnahmen und Vorbehalten", dürfen „unter einem Sachleistungsvertrage auf Reparationskonto käuflich erworben werden. Die Ausnahmen sind nicht zahlreich, aber wichtig. Lieferungen gewisser Waren, wie Gold und gewisse Lebensmittel, sind gänzlich verboten: Lieferungen von gewissen anderen Waren, wie lebende Tiere, sind auf bestimmte Mengen beschränkt, die entweder in den Vorschriften selbst festgesetzt sind oder von Zeit zu Zeit durch Vereinbarung zwischen den Alliierten und der Deutschen Regierung festgesetzt werden, und Lieferung von Waren, die einen beträchtlichen Bestandteil an ausländischen Rohstoffen enthalten, werden nur unter der Bedingung zugelassen, daß der alliierte Käufer dem deutschen Verkäufer eine Barzahlung in fremder Währung in Höhe des Wertes der eingeführten Rohstoffe macht" [2]). Im zweiten Annuitätsjahr sind allein mit Frankreich und Belgien 3650 Verträge über Sachleistungen im Werte von 300 Millionen Reichsmark abgeschlossen worden. Düngemittel und andere Chemikalien stehen an erster Stelle. Darauf folgen Steinkohle, Koks und Braunkohle (neben den Friedensvertragslieferungen von Kohle), Pferde, Rinder, Schafe, das Baggern des Hafens von Le Havre und Telephonkabel für Belgien [3]).

1) Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. November 1926, S. 16, 17.
2) A. a. O., 30. November 1925, S. 27.
3) Italien, Japan, Portugal, Rumänien, Griechenland und Serbien haben ebenfalls eine Reihe von Sachlieferungsverträgen abgeschlossen. Näheres a. a. O., 30. November 1926, S. 19.

Auch die Leistungen auf Grund der sog. Reparation Recovery Acts [1]) sind vom Dawes-Bericht ausdrücklich in die Zahlungen für Sachleistungen einbezogen worden. Während das englische Gesetz seit dem Frühjahr 1921 in Kraft ist, trat das damals ebenfalls erlassene französische Gesetz erst auf Grund einer Verordnung vom 18. September 1924 am 1. Oktober 1924 in Kraft. Die Gesetze mußten nun mit dem Dawes-Plan in Einklang gebracht werden. Vor allem mußte auch dieser Teil der Reparationsleistungen der Ueberwachung des Transferkomitees unterstellt werden. Dies geschah in der Weise, daß dem Uebertragungsausschuß die Ueberwachung der Auszahlungen an die deutschen Exporteure ermöglicht wurde. Vom 1. Dezember 1924 ab erstattete der Generalagent für Reparationszahlungen der deutschen Regierung die von ihr auf Grund der erwähnten Reparationsgesetze den Exporteuren ersetzten Summen nur und auch nur in der Höhe, soweit der Uebertragungsausschuß ihn dazu ermächtigte. Aber auch das Verfahren bei der Erhebung und Erstattung der Reparationsabgabe wurde in einer die Ueberwachung erleichternden und den Handel weniger als bisher hemmenden Weise geregelt. Längere Verhandlungen führten am 3. April 1925 zur Unterzeichnung eines deutsch-englischen Protokolls und vom 9. April ab zur Einstellung des bisherigen Verfahrens in England. Seit dem 1. Mai 1925 haben sich nicht nur die im Abkommen vorgesehenen 800, sondern etwa 1200 deutsche Exporteure, d. h. ungefähr 90% der nach England exportierenden Firmen verpflichtet, „der Reichsbank monatlich 30 v. H. des bei jeder von ihnen aus den Ausfuhren nach Großbritannien eingehenden Sterlingaufkommens abzuliefern“. Von diesen Summen „überweist die Reichsbank in vereinbarten Abständen allmonatlich für Rechnung des Generalagenten für Reparationszahlungen der Bank von England einen Betrag in englischen Pfunden in der Höhe des Reichsmarkguthabens, das der Britischen Regierung bei dem Generalagenten zusteht und verfügbar ist für Zahlungen an die Britische Regierung unter dem Recovery Act gemäß dem Programme, das von der Reparationskommission im Benehmen mit dem Uebertragungskomitee aufgestellt wird. Sobald dem Generalagenten mitgeteilt ist, daß die Beträge auf sein Konto bei der Bank von England eingezahlt sind, erstattet er seinerseits an die deutschen Exporteure durch die Reichsbank den Gegenwert in Reichsmark der derart abgelieferten Pfundbeträge und zahlt vorbehaltlich der Zustimmung des Uebertragungskomitees die Sterlingbeträge der Britischen Regierung aus“ [2]).

Mit der französischen Regierung sind ebenfalls Vereinbarungen getroffen worden. Sie überweist seit Mai 1925 die Erträge der Abgabe an die Banque de France, wo sie für Rechnung des Generalagenten gutgeschrieben werden. Mit Genehmigung des Uebertragungsausschusses werden diese Beträge im Rahmen des französischen Anteils an den verfügbaren Reparationsjahreszahlungen dem französischen Schatzamt ausgezahlt. Die deutschen Exporteure erhalten vom Generalagenten laufend Ersatz [3]).

1) Näheres H. J. Held, Das englische Reparationsgesetz, Weltwirtschaftl. Nachrichten 1921, N. 296; Derselbe, Die Reparationsgesetze Belgiens und Frankreichs, a. a. O., Nr. 297; Derselbe, Die Rechtsgrundlagen der englischen Reparationsabgabe, Wirtschaftsdienst 1924, Nr. 35; Derselbe, Die Reparationsabgabe (und ihre völkerrechtliche Zulässigkeit), a. a. O., Nr. 41.

2) Näheres im Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. Mai 1925, S. 24 ff.

3) A. a. O., S. 28. — Im ersten Dawes-Jahr nahm England auf Grund des Reparation

Seit dem Inkrafttreten des Dawes-Plans haben sich auch eine Reihe von Fragen ergeben, über die Meinungsverschiedenheiten herrschten. Zunächst war es die Bewertung von deutschen Diensten und Lieferungen in natura für die Besatzungstruppen im Rheinland und im Ruhrgebiet. An Stelle eines vorläufigen schiedsrichterlichen Ausschusses, der über die Höhe der für die im Rheinland geleisteten Dienste und Lieferungen entscheiden sollte und eine vorübergehende Regelung traf, ernannte die Botschafterkonferenz einen gemeinsamen Ausschuß zur Regelung des ganzen Fragenkreises. Dieser Ausschuß erstattete am 5. Mai 1925 Bericht. Inzwischen kam ein das Rheinland und das Ruhrgebiet umfassendes Uebereinkommen der deutschen Regierung mit Frankreich und Belgien zustande, in dem bis zum März 1925 eine Pauschalsumme verabredet wurde [1]).

Die Londoner Vereinbarungen von 1924 sahen für den Fall von Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und der Reparationskommission hinsichtlich der Auslegung der Abmachungen oder des Dawes-Berichts oder der deutschen Ausführungsgesetzgebung die Entscheidung von drei auf 5 Jahre ernannten Schiedsrichtern vor. Später wurde von den Parteien des Londoner Protokolls die Erweiterung dieses Schiedsgerichts auf fünf Mitglieder vereinbart. Ein Mitglied ist von der deutschen Regierung, eines von der Reparationskommission und die übrigen drei sind gemeinsam von ihr und der deutschen Regierung oder mangels Uebereinstimmung von dem Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs zu ernennen. Zwei der letztgenannten drei Mitglieder müssen Angehörige eines oder zweier während des Krieges neutraler Staaten, der Vorsitzende des Schiedsgerichts ein Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika sein. Diesen Vorschriften gemäß wurde das Schiedsgericht aus dem Amerikaner W. P. Cooke als Vorsitzendem, an dessen Stelle später Th. N. Perkins trat, dem Deutschen A. Mendelssohn Bartholdy, dem Schweden M. Wallenberg, dem Niederländer A. G. Kröller und dem Franzosen Rist gebildet. Es wurde bereits mit der Auslegung des Abschnitts XI Teil I des Dawes-Plans befaßt, insbesondere mit der Frage, ob die „Jahreszahlungen, die im folgenden aufgeführten Zahlungen umfassen oder nicht: nämlich

I. die Uebertragungen, die Deutschland an Frankreich auf Grund von Artikel 77 des Vertrages von Versailles gemäß einer Entscheidung des Völkerbundrates vom 21. Juni 1921 in bezug auf Rücklagen der Sozialversicherung hinsichtlich Elsaß-Lothringens zu bewirken hat;

II. die Uebertragungen, die Deutschland an Belgien auf Grund von Artikel 312 des Vertrages von Versailles gemäß des Deutsch-Belgischen Abkommens vom 9. Juli 1920 in bezug auf Rücklagen der Sozialversicherung hinsichtlich der von Deutschland an Belgien abgetretenen Gebiete zu bewirken hat;

III. die Uebertragungen, die Deutschland an Polen auf Grund von Artikel 312 des Vertrages von Versailles in bezug auf Rücklagen der Sozialversicherung hinsichtlich Oberschlesiens zu bewirken hat, deren Betrag, abgesehen von dem zu bestimmenden Betrage für die knappschaftliche Invaliditätskasse, durch eine Entscheidung des Völkerbundrates vom 9. Dezember 1924 festgesetzt worden ist;

Recovery Act 155 Millionen Goldmark in Pfund Sterling, Frankreich rund 25 Millionen Goldmark in französischen Franken ein.

1) Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 30. Mai 1925, S. 19 f.

IV. die Zahlungen gemäß Artikel 62 des Vertrages von Versailles in bezug auf die in Elsaß-Lothringen am 11. November 1918 erdienten Zivil- und Militärpensionen;

V. die Zahlungen gemäß der in Ausführung des Artikels 92 des Vertrages von Versailles zwischen der Deutschen und der Polnischen Regierung am 9. Januar 1920 getroffenen Vereinbarung in bezug auf Zivil- und Militärpensionen;

VI. die Rücklieferungen von belgischen Eisenbahnfahrzeugen, die von Deutschland nach dem Restitutions-Abkommen mit Belgien vom 6. September 1924 bewirkt werden;

VII. die Naturalrestitution von Gegenständen aller Art und Wertpapieren gemäß Artikel 238 des Vertrages von Versailles;

VIII. den Betrag von £ 14 185—9—8, den Deutschland Großbritannien schuldet als Zahlung für die im Dezember 1918 und Januar 1919 an den Dampfer ‚Jerusalem' gelieferten Kohlen."

Die Fragen II und VI wurden später zurückgezogen, weil sie inzwischen durch Abkommen geregelt worden waren. Die Fragen I, III und IV dagegen entschied das Gericht am 24. März 1926 zugunsten Deutschlands, die Frage VII und VIII zugunsten der Reparationskommission. In der Frage V traf das Schiedsgericht keine Entscheidung, weil das deutsch-polnische Abkommen vom 9. Januar 1920 keine Vorschriften über tatsächliche Zahlungen enthielt.

Eine überaus wichtige und folgenschwere Angelegenheit, die dem Schiedsgericht zuletzt zur Entscheidung vorgelegt wurde, ist die Frage, „ob die durch den Sachverständigenplan als zahlbar an den Generalagenten für Reparationszahlungen vorgeschriebenen Annuitäten folgende Posten einschließen oder nicht: seit dem 1. September 1924 gezahlte oder in Zukunft vom Deutschen Reich an deutsche Staatsangehörige zu zahlende Entschädigungen für die Zurückhaltung, Liquidation oder Transferierung ihres Eigentums, ihrer Rechte oder Ansprüche — gleichgültig, zu welcher Zeit solche Maßnahmen getroffen worden sein mögen in Ausführung des Versailler Vertrags und im besonderen auf Grund der folgenden Artikel jenes Vertrages: Artikel 297 (i), 74, 145, 156 (2. Absatz) in Verbindung mit Abschnitt 2 des in Versailles am 28. Juni 1919 unterzeichneten Protokolls, und 260"[1]). Das Schiedsgericht hat in diesem Fall zuungunsten Deutschlands entschieden. Der amtliche Wortlaut des Schiedsspruchs (Nr. II, verkündet am 29. Januar 1927) ist folgender[2]):

„Das Schiedsgericht:
Herr Thomas Nelson Perkins, Vorsitzender,
Herr Marc. Wallenberg,
Herr A. G. Kröller,
Herr Charles Rist,
Herr A. Mendelssohn Bartholdy.

In Anbetracht, daß durch den Pariser Schiedsvertrag vom 25. März 1926 die Deutsche Regierung und die Reparationskommission übereingekommen sind, dem Schiedsgericht die Frage zur Entscheidung zu unterbreiten, ob die nach dem Plan für die Erfüllung der Reparationsverpflichtungen und anderen finanziellen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Vertrag von Versailles, angenommen von der im August 1924 abgehaltenen Londoner Konferenz (dieser Plan wird weiterhin als Sachverständigenplan bezeichnet), an den Generalagenten für Reparationszahlungen zu leistenden Jahreszahlungen die Entschädigungen umfassen, die das Deutsche Reich an die Reichsangehörigen wegen der Einbehaltungen, Liquidationen oder Uebertragungen der deutschen Güter, Rechte und Interessen (ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt dieser Maßnahmen) in Durchführung des Versailler

[1]) Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen, Berlin, 15. Juni 1926, S. 8.
[2]) Deutscher Reichsanzeiger Nr. 32 vom 8. Februar 1927.

Vertrags (insbesondere der Artikel 297 i, 74, 145, 156 Absatz 2 in Verbindung mit Ziffer 2 des in Versailles am 28. Juni 1919 gezeichneten Protokolls, 260) nach dem 1. September 1924 gezahlt hat oder zahlen wird;

In Anbetracht, daß die Agenten der Parteien des gegenwärtigen Schiedsverfahrens dem Gericht in gehöriger Form ihre Schriftsätze, Gegenschriftsätze und Beweisurkunden innerhalb der durch Uebereinkommen der Parteien bestimmten Fristen eingereicht haben;

In Anbetracht, daß die mündlichen Verhandlungen gemäß den Vorschriften, die für dieses Schiedsverfahren nach dem obenbezeichneten Schiedsvertrag gelten, stattgefunden haben und für geschlossen erklärt worden sind;

In Anbetracht, daß das Gericht zuständig ist über die ihm unterbreitete Frage zu entscheiden, da diese Frage einen Streit über die Auslegung des Sachverständigenplans darstellt, wie er nach den auf der Londoner Konferenz getroffenen, in dieser Hinsicht durch den Schriftwechsel zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission vom 30. Mai und 4. Juni 1925 bestätigten Vereinbarungen dem Gericht zur Entscheidung zu unterbreiten ist;

Entscheidet, unter sorgfältiger Berücksichtigung des Schriftenwechsels, der mündlichen Verhandlungen und der von den Parteien vorgelegten Beweise und nach gehöriger Beratung wie folgt:

Die nach dem Sachverständigenplan an den Generalagenten für Reparationszahlungen zu leistenden Jahreszahlungen umfassen nicht: die Entschädigungen, die das Deutsche Reich an die Reichsangehörigen wegen der Einbehaltungen, Liquidationen oder Uebertragungen der deutschen Güter und Interessen (ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt dieser Maßnahmen) in Durchführung des Versailler Vertrags (insbesondere der Artikel 297 i, 74, 145, 156 Absatz 2 in Verbindung mit Ziffer 2 des in Versailles am 28. Juni 1919 gezeichneten Protokolls, 260) nach dem 1. September 1924 gezahlt hat oder zahlen wird.

Gründe.

1. Die Bestimmung 1 der Anlage II A zum Londoner Abkommen vom 9. August 1924 zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission schreibt vor, daß ‚vorbehaltlich des Auslegungsrechtes, wie es der Reparationskommission durch § 12 der Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles verliehen worden ist, und vorbehaltlich der Bestimmungen über Schiedsgerichte, wie sie sonst, insbesondere in dem Plan der Sachverständigen oder in der zur Ausführung dieses Planes erlassenen deutschen Gesetzgebung, niedergelegt sind, alle Meinungsverschiedenheiten, welche zwischen der Reparationskommission und Deutschland bezüglich der Auslegung des zwischen ihnen abgeschlossenen Abkommens oder des Planes der Sachverständigen oder der zur Ausführung dieses Planes erlassenen deutschen Gesetzgebung entstehen können, der Entscheidung von Schiedsrichtern, das heißt: des gegenwärtigen Schiedsgerichts, unterliegen sollen. Das Schiedsgericht wünscht, ehe es die Gründe für seinen jetzigen Schiedsspruch gibt, zum Eingang diese klare Vorschrift ins Gedächtnis zurückzurufen, welche in dem Schriftenwechsel zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission vom 30. Mai und 4. Juni 1925 ausdrücklich bekräftigt worden ist. Die Vorschrift zeigt, daß die Gerichtsbarkeit des Schiedsgerichts eine beschränkte ist, beschränkt, inter alia, auf die Auslegung des Sachverständigenplanes. Daraus folgt, daß das Schiedsgericht den Plan nehmen muß, wie es ihn vorfindet, und ihm den Sinn beizulegen hat, den es für den richtigen hält, ohne sich dabei durch Erwägungen darüber beeinflussen zu lassen, ob man mit Recht wird behaupten können, der Schiedsspruch würde Folgen haben, die als unerwünscht betrachtet werden könnten. Nähme das Schiedsgericht hierin einen anderen Standpunkt ein und ließe sich durch Erwägungen der eben erwähnten Art beeinflussen, so würden seine Arbeiten möglicherweise ein Ergebnis haben, das zuletzt auf eine Abänderung des Sachverständigenplanes hinausliefe; es versteht sich aber von selbst, daß ein derartiges Vorgehen des Schiedsgerichts außerhalb seiner Zuständigkeit liegen würde. Das Schiedsgericht fühlt sich verpflichtet, seine Ansicht hierüber auszusprechen, sei es auch nur, weil jede der beiden Parteien dem Schiedsgericht dargelegt hat, daß eine Entscheidung zugunsten ihres Gegners solche unerwünschten Folgen haben würde.

2. Das Schiedsgericht wünscht, damit seine Meinung richtig gewürdigt wird, die genaue Art der ihm jetzt unterbreiteten Frage nachdrücklich hervorzuheben. Es muß vermerkt werden, daß die zur Entscheidung vorgelegte Frage, die einzige so vorgelegte Frage, die folgende ist: ob eine Entschädigung, welche von dem Deutschen Reich an deutsche Staatsangehörige seit dem 1. September 1924 wegen der Einbehaltungen, Liquidationen oder Uebertragungen der deutschen Güter, Rechte und Interessen (ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt dieser Maßnahmen) in Durchführung der im Schiedsverfahren aufgezählten Bestimmungen des Versailler Vertrags gezahlt worden ist oder gezahlt werden wird, in die vom Sachverständigenplan vorgeschriebenen Jahreszahlungen einzuschließen ist. Es scheint dem Schiedsgericht wesentlich, daran zu erinnern, daß es in dieser Session allein mit der Frage

befaßt ist, ob eine an deutsche Reichsangehörige wegen der Einbehaltung, Liquidation oder Uebertragung ihrer Güter, Rechte und Interessen nach dem 1. September 1924 gezahlte oder zu zahlende Entschädigung in die Jahreszahlungen inbegriffen ist, und zwischen dieser Frage und der davon völlig verschiedenen, dem Schiedsgericht durch den Schiedsvertrag nicht unterbreiteten Frage zu unterscheiden, ob Gutschriften, welche Deutschland nach dem 1. September 1924 für den Wert der einbehaltenen, liquidierten oder übertragenen Güter, Rechte oder Interessen deutscher Staatsangehöriger gegeben worden sind oder künftig gegeben werden, von den Jahreszahlungen abzuziehen sind.

3. Das Schiedsgericht vermerkt, indem es sich nun dem Sachverständigenplan zuwendet, daß am Anfang des Planes darauf hingewiesen wird, daß die Sachverständigen von der Reparationskommission aufgefordert waren, ‚Mittel zum Ausgleich des Reichshaushaltes und Maßnahmen zur Stabilisierung der deutschen Währung zu erwägen'. Sie faßten diese Aufgabe so auf, daß sie (um Worte des ersten Teiles, Abschnitt IV, des Planes zu gebrauchen) die Tatsache nicht aus dem Auge verlieren dürften, ‚daß die Stabilisierung der Währung und der Ausgleich des Haushalts dazu dienen sollen, Deutschland in die Lage zu versetzen, sowohl seinen eigenen wesentlichen Bedürfnissen zu genügen, als auch seine Vertragsverpflichtungen zu erfüllen, was für den Wiederaufbau West-Europas eine Lebensfrage ist'.

4. Dies war der Ausgangspunkt der Sachverständigen, als sie ihren Plan aufzubauen begannen. Wie schon festgestellt wurde, ist es die Aufgabe dieses Schiedsgerichts, den Plan auszulegen, und es handelt sich hier um einen Fall der Auslegung des Plans. Zu dieser Auslegung ist der Plan selbst die ursprüngliche Quelle der Erkenntnis, und das Schiedsgericht setzte es sich zum Ziel, die Leitgedanken zu bestimmen, welche dem im Sachverständigenbericht aufgestellten Schema zugrunde liegen. Was taten die Sachverständigen? Sie schrieben vor, daß ein Betrag, der nach ihrer auf sorgfältigem Studium der Wirtschaftslage Deutschlands beruhenden Ansicht mit Sicherheit erhoben werden könnte, ohne daß dadurch das Gleichgewicht des deutschen Staatshaushalts gefährdet würde (durchaus nicht notwendig ein Maximum, sondern ein Betrag, der ohne Gefahr erhoben werden könnte) in Goldmark oder dem Aequivalent in deutscher Währung bei der Notenbank auf das Guthaben des Generalagenten für Reparationszahlungen eingezahlt werden sollte.

Der Plan sagt (Teil I, Abschnitt XII): ‚Diese Zahlung bildet den endgültigen Akt der Deutschen Regierung zur Erfüllung der ihr auf Grund des vorliegenden Planes obliegenden finanziellen Verpflichtungen.' Weiter schrieben die Sachverständigen, um Vorsorge gegen eine Störung der deutschen Währung zu treffen, die Einsetzung eines Ausschusses, des sogenannten Uebertragungskomitees, vor, dessen Aufgabe es sein sollte, die Entnahme der solchergestalt seitens der Deutschen Regierung auf das Guthaben des Generalagenten für Reparationszahlungen in die Notenbank eingezahlten Summen zu regeln, und sie setzten die Zwecke fest, zu welchen dieser Ausschuß, in dem Maß, in dem er es für möglich hielt, ohne die Stabilität der deutschen Währung zu gefährden, Entnahmen aus dem Guthaben des Generalagenten bei der Bank vollziehen sollte. Die Sachverständigen schrieben vor, daß ein Ueberschuß, der sich in der Bank, über die, ohne Gefährdung der deutschen Währungsstabilität zu vollziehenden Uebertragungen hinaus, befände, in der Bank anzusammeln und in Deutschland bis zu einem Höchstbetrag von fünf Milliarden Goldmark anzulegen ist, und des weiteren, daß, wenn diese Ansammlung fünf Milliarden erreicht hat, die Zahlungen der Deutschen Regierung in die Bank auf das Guthaben des Generalagenten für Reparationszahlungen unter die im Plan aufgestellten Maßstäbe auf den Betrag herabgesetzt werden sollten, der nach der Meinung des Uebertragungskomitees ohne Gefährdung der deutschen Währung übertragen werden könnte. Die Zwecke, zu welchen der Ausschuß Entnahmen aus dem Guthaben des Generalagenten bei der Bank zu vollziehen ermächtigt und beauftragt war, sind im ersten Teil Abschnitt VIII des Planes angegeben und in seinem Anhang Nr. 6 genauer bezeichnet; sie sind, abgesehen von Geldanlagen in Anleihen in Deutschland in dem oben erwähnten Bedürfnisfall, die folgenden: Zahlungen für Sachlieferungen, Zahlungen auf Grund der Reparation Recovery Acts, und die Umwandlung etwaiger Banküberschüsse in ausländische Währung. Diese Angabe kann nach der Meinung des Schiedsgerichts nicht so verstanden werden, daß sie die Entschädigung für deutsche Staatsangehörige, welche nach den oben angeführten Artikeln des Vertrags von Versailles zu zahlen ist, einschließe; sie schließt diese Entschädigung nicht ein.

5. Diese Auslegung des Planes wird durch viele Stellen unterstützt, die man fast durch den ganzen Text des Planes hindurch findet, während die Stellen, auf welche sich der deutsche Vertreter gestützt hat, nach der Ansicht des Schiedsgerichts, wenn man sie in ihren Zusammenhängen liest, nicht gegen die Auffassung streiten, die in dem vorangehenden Absatz dargelegt ist. Es erscheint unnötig, alle jene Stellen anzuführen oder auch nur auf sie alle hinzuweisen; das Schiedsgericht begnügt sich damit, drei Stellen anzuführen.

Die erste Stelle, welche das Schiedsgericht

anführen möchte, findet sich im Abschnitt XVII des ersten Teiles des Planes, in welchem die Sachverständigen erklären, einige Punkte ganz besonders hervorheben zu wollen. Diese Stelle lautet wie folgt: ‚Vom Standpunkt des Steuerzahlers in den Gläubigerländern bedeutet der Plan zu gehöriger Zeit eine jährliche Erleichterung in Höhe von zweieinhalb Milliarden nebst demjenigen Betrag, der sich nach dem Wohlstandsindex etwa ergibt.'

Zweitens erklärten die Sachverständigen im ersten Teil, Abschnitt V, letzten Absatz, ihres Berichtes: ‚Ohne unangebrachten Optimismus darf man annehmen, daß Deutschland durch seine Produktion imstande sein wird, neben der Befriedigung seiner eigenen Bedürfnisse auch die Summen aufzubringen, die in diesem Plane für die Reparationsverpflichtungen ins Auge gefaßt sind.' Die Unterscheidung zwischen den eigenen Bedürfnissen Deutschlands und den für die Erfüllung von Reparationsverpflichtungen bestimmten Beträgen, welche an dieser Stelle gemacht wird, ist nach der Ansicht des Schiedsgerichts nur zu verstehen, wenn die letzteren Beträge so aufgefaßt werden, daß sie zum ausschließlichen wirtschaftlichen Vorteil der Alliierten und Assoziierten Mächte bestimmt sind.

Endlich möchte das Schiedsgericht Teil I, Abschnitt XI, Absatz 1 des Planes anführen. Diese Stelle lautet: ‚(Wir wünschen) es völlig klarzustellen, daß die in dem vorstehenden Ueberblick über die aufeinanderfolgenden Jahre angegebenen Summen Deutschlands gesamte Verpflichtungen gegenüber den Alliierten und Assoziierten Mächten hinsichtlich der durch den Krieg verursachten Kosten umfassen, einschließlich Reparationen, Restitutionen, aller Kosten aller Besatzungstruppen, derjenigen Salden des Ausgleichsverfahrens, mit denen die Deutsche Regierung nach Erklärung der Reparationskommission rechtskräftig und endgültig belastet wird, ferner der Kosten der Kontroll- und Ueberwachungskommissionen usw. Ueberall, wo wir in diesem Bericht oder in seinen Anlagen Zahlungen aus dem Vertrage, Reparation, an die Alliierten zu zahlende Beträge usw. erwähnen, brauchen wir diese Ausdrücke, um alle von Deutschland an die Alliierten und Assoziierten Mächte für diese Kriegskosten zu zahlenden Lasten einzuschließen.' Und unmittelbar nachher, im nächsten Absatz, fügen die Sachverständigen hinzu: ‚Diejenigen Fonds, die bei der Bank auf ein Sonderkonto einzuzahlen sind, müssen für die vorerwähnten Zwecke verfügbar bleiben, ungeachtet irgendwelcher Stellen in dem vorliegenden Bericht, die in entgegengesetztem Sinn ausgelegt werden könnten' usw. Das Schiedsgericht kann nicht verstehen, wie, besonders wenn man die leitenden Gedanken des von den Sachverständigen ausgearbeiteten Planes, welche oben dargelegt sind, im Auge behält, diese Stelle irgend etwas anderes sagen kann als daß die Sachverständigen der Meinung waren, die Annuitäten sollten in vollem Umfang an die Alliierten und Assoziierten Mächte gehen.

Die oben angeführten Stellen bestärken, in Verbindung mit manchen anderen im Plan vorkommenden Aeußerungen, das Schiedsgericht in seiner Ansicht, daß es unmöglich ist, dem Sachverständigenplan eine Auffassung zu geben, kraft welcher die Jahreszahlungen nach der Absicht der Sachverständigen eine Entschädigung an deutsche Staatsangehörige wegen der Einbehaltung, Liquidation oder Uebertragung ihrer Güter, Rechte und Interessen, die den Gegenstand dieses Schiedsverfahrens bildet, enthalten sollten.

Gegeben im Haag, den 29. Januar 1927, in deutscher, englischer und französischer Sprache. Im Fall einer Meinungsverschiedenheit über die Auslegung dieses Schiedsspruchs ist der englische Text maßgebend.

Thomas N. Perkins, Vorsitzender.
E. N. van Kleffens, Sekretär."

III. Der Weg des Rechts.

1. Schiedsgerichts-, Vergleichs- und Handelsverträge.

„Ein Rückblick auf die neuen Errungenschaften internationaler Rechtsorganisation in den vergangenen ... Jahren ... läßt den Kampf völkerrechtlicher Rechtsnormen gegen völkerrechtliche Gewaltnormen deutlich erkennen: Jene die Ergebnisse einer durch gemeinsame Rechts- und Wirtschaftsinteressen motivierten Völkerrechtspolitik, diese das Resultat einer durch die Machtinteressen von Gruppen bestimmten Gewaltpolitik: die einen in langen, vom Völkergemeininteresse und von gemeinsamen inhaltsgleichen Interessen der Staaten getragenen Verhandlungen ausgearbeitet und frei und gleichberechtigt vereinbart (Vertragsnormen), die andern von Gruppen einseitig festgestellt und den Schwächern auferlegt (Diktatnormen). Ueberall aber, auch in der Reparationsregelung, ist die langsame Ueberwindung der Gewaltnormen und der stetige Fortschritt der Verwirklichung des Schiedsgedankens erkennbar. Ob diese rechtsorganisatorische Realisierung der Schiedsidee auch immer und überall, besonders im Rahmen des hochpolitischen Teils des Völkerrechts, konkrete Erfolge erzielen wird, muß die Zukunft lehren"[1]).

Wie Handel und Verkehr nur unter dem Schutz des Rechts sich entfalten und zur Blüte gelangen, wie dort der Weg des Geschäfts die Verwirklichung des Schiedsgedankens fordert und diese in zahllosen Schiedsklauseln in Erscheinung tritt, die neuerdings in internationalen Kollektivverträgen festen Rechtsboden suchen [2]), so konnten auch die mit geschäftsmännischer Einstellung erstrebten und in den verbindlichen Rechtssätzen der Londoner Vereinbarungen von 1924 kristallisierten Maßnahmen zur Regelung der Reparationen nur in Verbindung mit einem Rechtsschutzsystem Aussicht auf ebenso geschäftsmäßige und Störungen vermeidende Durchführung geben [3]). Die außerordentliche Bedeutung der zahlreichen in den erwähnten Vereinbarungen vorgesehenen schiedsgerichtlichen Instanzen liegt darin, daß sie einen Ring um die neue Regelung des an Konfliktstoff so reichen, hochpolitischen Reparationsproblems bilden, der durch Schlichtung etwa entstehender Meinungsverschiedenheiten auf dem Wege des Rechts die Gefahren größerer Konflikte im Keim zu ersticken bestimmt ist. Die bisher von der Schiedsgerichtsbarkeit ausgenommenen vitalen Interessenfragen sind hier zum erstenmal und zugleich am schwierigsten konkreten Beispiel der Gegenwart schiedsrichterlicher Prüfung und Entscheidung unterworfen worden. Während z. B. die Reparationskommission bisher mit Stimmenmehrheit über etwaige Nichterfüllung deutscher Reparationsverpflichtungen entscheiden konnte, ohne daß ein überstimmtes Mitglied diese endgültige Entscheidung anzufechten in der Lage war, ist nach der Londoner Neuregelung die Anrufung eines Schiedsgerichts und die Aufhebung des Beschlusses der Reparationskommission möglich. Der Weg der Gewalt, der in der Ruhrbesetzung

1) H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1923 und 1924, Weltwirtsch. Arch. XXI (1925), S. 422*.
2) Siehe z. B. das Protokoll über die Schiedsklauseln im Handelsverkehre vom 24. September 1923, RGBl. 1925 II S. 47 ff.
3) Dies ist allerdings mit einer verstärkten Abhängigkeit Deutschlands erkauft worden.

seinen schärfsten Ausdruck gefunden hat, ist damit verlassen und der Weg des Rechts beschritten worden [1]).

Aber nicht allein auf dem Gebiet dieser Sonderfragen findet der Schiedsgedanke Verwirklichung. Vielmehr entfaltete sich aus dem Schiedssystem der Völkerbundsatzung ein Strauß von Schieds- und Vergleichsverträgen, die nach Form und Inhalt eine Fülle von Varianten zeigen und in vieler Hinsicht alles früher Erreichte in den Schatten stellen. Einen Markstein in der Geschichte der Schiedsbewegung stellt der mustergültige deutsch-schweizerische Schieds- und Vergleichsvertrag vom 3. Dezember 1921 dar, der wegen seiner grundlegenden Bedeutung hier im amtlichen Wortlaut [2]) wiedergegeben werden soll:

Das Deutsche Reich und die Schweizerische Eidgenossenschaft,

gewillt, gegenseitig ihre Unabhängigkeit und die Unversehrtheit ihres Gebiets unverbrüchlich zu achten,

gewillt, die seit Jahrhunderten zwischen dem deutschen Volke und dem Schweizervolk unverletzt erhaltenen friedlichen und freundschaftlichen Beziehungen zu festigen und zu fördern,

gewillt, dem Grundsatz richterlicher Entscheidung zwischen staatlichen Streitigkeiten in dem Verhältnis beider Staaten weiteste Geltung zu verschaffen,

überzeugt, daß in Streitfällen, die ihrem Wesen nach sich zur Entscheidung durch Richterspruch nicht eignen, der Rat unparteiischer Vertrauensmänner in jedem Falle Gewähr für eine friedliche Beilegung der Streitigkeit bietet,

sind übereingekommen, einen allgemeinen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag abzuschließen.

Zu diesem Zwecke haben zu Bevollmächtigten ernannt

der Präsident des Deutschen Reichs:
den Justitiar im Auswärtigen Amte
Herrn Wirklichen Legationsrat Dr. Friedrich Gaus,

der Schweizerische Bundesrat:
Herrn Professor Dr. Max Huber,

die, nachdem sie ihre Vollmachten geprüft und in guter und gehöriger Form befunden haben, über folgende Bestimmungen übereingekommen sind:

Artikel 1

Die vertragschließenden Teile verpflichten sich, alle Streitigkeiten irgendwelcher Art, die zwischen ihnen entstehen und nicht in angemessener Frist auf diplomatischem Wege geschlichtet werden können, nach Maßgabe des gegenwärtigen Vertrags entweder einem Schiedsgerichtsverfahren oder einem Vergleichsverfahren zu unterwerfen.

Streitigkeiten, für deren Schlichtung die vertragschließenden Teile durch andere zwischen ihnen bestehende Abmachungen an ein besonderes Verfahren gebunden sind, werden nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Abmachungen behandelt.

Artikel 2

Dem Schiedsgerichtsverfahren werden auf Verlangen einer Partei, unter Vorbehalt der Bestimmungen der Artikel 3 und 4, diejenigen Streitigkeiten unterworfen, die betreffen

erstens: Bestand, Auslegung und Anwendung eines zwischen den beiden Parteien geschlossenen Staatsvertrags;

zweitens: irgendeine Frage des internationalen Rechtes;

drittens: das Bestehen einer Tatsache, die, wenn sie erwiesen wird, die Verletzung einer zwischenstaatlichen Verpflichtung bedeutet;

viertens: Umfang und Art der Wiedergutmachung im Falle einer solchen Verletzung.

Bestehen zwischen den Parteien Meinungsverschiedenheiten darüber, ob eine Streitigkeit zu den vorstehend bezeichneten Arten gehört, so wird über diese Vorfrage im Schiedsgerichtsverfahren entschieden.

Artikel 3

Bei Fragen, die gemäß den Landesgesetzen der Partei, gegen die ein Begehren geltend gemacht wird, von richterlichen Behörden, mit Einschluß der Verwaltungsgerichte, zu entscheiden sind, kann diese Partei verlangen, daß die Streitigkeit dem Schiedsgerichtsver-

1) Dies ist, wie erwähnt, mit einer verstärkten Abhängigkeit Deutschlands erkauft worden.
2) RGBl. 1922 I S. 217; II S. 104 (ratifiziert am 25. April 1922).

fahren erst unterworfen werde, nachdem in dem Gerichtsverfahren eine endgültige Entscheidung gefällt worden ist, und daß die Anrufung des Schiedsgerichts spätestens sechs Monate nach dieser Entscheidung erfolge. Dies gilt nicht, wenn es sich um einen Fall von Rechtsverweigerung handelt und die gesetzlich vorgesehenen Beschwerdestellen angerufen worden sind.

Entsteht zwischen den Parteien eine Meinungsverschiedenheit über die Anwendung der vorstehenden Bestimmung, so wird darüber im Schiedsgerichtsverfahren entschieden.

Artikel 4

Erhebt eine Partei bei einer Streitigkeit der im Artikel 2 bezeichneten Arten die Einrede, daß es sich um eine Angelegenheit handle, die ihre Unabhängigkeit, die Unversehrtheit ihres Gebiets oder andere höchste Lebensinteressen betreffe, so kommt für die Streitigkeit, falls die andere Partei diese Behauptung als zutreffend anerkennt, nicht das Schiedsgerichts-, sondern das Vergleichsverfahren zur Anwendung. Wird dagegen die Behauptung von der andern Partei nicht als zutreffend anerkannt, so ist darüber im Schiedsgerichtsverfahren zu entscheiden.

In gleicher Weise wird verfahren, wenn bei einer Streitigkeit der im Artikel 2 bezeichneten Arten eine Partei, ohne sich auf ihre Unabhängigkeit, die Unversehrtheit ihres Gebiets oder andere höchste Lebensinteressen zu berufen, die Einrede erhebt, daß die Angelegenheit von überwiegend politischer Bedeutung sei und sich deshalb für eine Entscheidung nach ausschließlich rechtlichen Grundsätzen nicht eigne. Jedoch kann diese Einrede, in Abweichung von der Bestimmung des Artikels 9, vom Schiedsgerichte nur einstimmig oder gegen eine einzige abweichende Stimme als begründet anerkannt werden.

Anerkennt das Schiedsgericht die bezeichneten Einreden als begründet, so überweist es die Streitigkeit dem Vergleichsverfahren; sonst entscheidet es selbst darüber.

Eine Partei, die eine der erwähnten Einreden der Gegenpartei nicht als zutreffend anerkennt, kann sich gleichwohl ohne vorherige Herbeiführung einer schiedsgerichtlichen Entscheidung über die Einrede mit der Durchführung des Vergleichsverfahrens einverstanden erklären. Sie kann dabei jedoch den Vorbehalt machen, daß, wenn der Vergleichsvorschlag nicht von beiden Parteien angenommen wird, das Schiedsgericht zur Entscheidung über die Einrede und gegebenenfalls auch über die Streitigkeiten selbst angerufen werden kann.

Artikel 5

Das Schiedsgericht legt seinen Entscheidungen zugrunde

erstens: die zwischen den Parteien geltenden Uebereinkünfte allgemeiner oder besonderer Art und die sich daraus ergebenden Rechtssätze;

zweitens: das internationale Gewohnheitsrecht als Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Uebung;

drittens: die allgemeinen von den Kulturstaaten anerkannten Rechtsgrundsätze.

Soweit im einzelnen Falle die vorstehend erwähnten Rechtsgrundlagen Lücken aufweisen, entscheidet das Schiedsgericht nach den Rechtsgrundsätzen, die nach seiner Ansicht die Regel des internationalen Rechtes sein sollten. Es folgt dabei bewährter Lehre und Rechtsprechung.

Mit Zustimmung beider Parteien kann das Schiedsgericht seine Entscheidung, anstatt sie auf Rechtsgrundsätze zu stützen, nach billigem Ermessen treffen.

Artikel 6

Sofern nicht die Parteien im einzelnen Falle eine entgegenstehende Vereinbarung treffen, wird das Schiedsgericht in folgender Weise bestellt.

Die Richter werden auf der Grundlage des Verzeichnisses der Mitglieder des durch das Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907 geschaffenen Ständigen Schiedshofs im Haag gewählt.

Jede Partei ernennt einen Schiedsrichter nach freier Wahl. Gemeinsam berufen die Parteien drei weitere Richter und aus deren Mitte den Obmann. Sofern einer der gemeinsam berufenen Richter nach seiner Wahl die Staatsangehörigkeit einer der beiden Parteien erwirbt, auf deren Gebiete seinen Wohnsitz nimmt oder in deren Dienste tritt, kann jede Partei verlangen, daß er ersetzt werde. Streitigkeiten darüber, ob diese Voraussetzungen zutreffen, werden von den übrigen vier Richtern entschieden, wobei der ältere der gemeinsam berufenen Richter den Vorsitz führt und bei Stimmengleichheit eine doppelte Stimme hat.

Die Wahl der Richter erfolgt von neuem für jeden einzelnen Streitfall. Die vertragschließenden Teile behalten sich jedoch vor, im gemeinsamen Einverständnisse die Wahlen in der Weise vorzunehmen, daß für gewisse Arten von Streitfällen während eines bestimmten Zeitraums dieselben Richter dem Schiedsgericht angehören.

Mitglieder des Schiedsgerichts, die aus irgendeinem Grunde ausscheiden, werden in der gleichen Weise ersetzt, wie sie berufen worden sind.

Artikel 7

Die vertragschließenden Teile werden in Ausführung des gegenwärtigen Vertrags in

jedem Einzelfall eine besondere Schiedsordnung festsetzen. Darin werden der Streitgegenstand, die etwaigen besonderen Befugnisse des Gerichts, dessen Zusammensetzung und Sitz, die Höhe des von jeder Partei als Kostenvorschuß zu hinterlegenden Betrags, die hinsichtlich der Form und der Fristen des Verfahrens zu beobachtenden Regeln sowie die sonst notwendigen Einzelheiten bestimmt.

Meinungsverschiedenheiten über die Bestimmungen der Schiedsordnung werden, vorbehaltlich des Artikels 8, vom Schiedsgericht entschieden.

Artikel 8

Kommt zwischen den Parteien nicht binnen sechs Monaten, nachdem die eine der andern das Begehren nach schiedsgerichtlicher Austragung einer Streitigkeit mitgeteilt hat, die Schiedsordnung zustande, so kann jede Partei den im Artikel 14 vorgesehenen Ständigen Vergleichsrat zwecks Feststellung der Schiedsordnung anrufen. Dieser hat binnen zwei Monaten nach seiner Anrufung die Schiedsordnung festzusetzen, wobei der Streitgegenstand aus den Anträgen der Parteien ermittelt wird.

Es ist ebenso zu verfahren, wenn eine Partei den von ihr zu ernennenden Richter nicht bezeichnet hat, oder wenn die Parteien in der Bezeichnung der gemeinsam zu berufenden Richter oder des Obmanns nicht einig sind.

Der Ständige Vergleichsrat ist ferner befugt, bis zur Bestellung des Schiedsgerichts über jede andere Streitigkeit zu entscheiden, die sich auf die Schiedsordnung bezieht.

Artikel 9

Das Schiedsgericht trifft seine Entscheidungen mit Stimmenmehrheit.

Artikel 10

Der Schiedsspruch wird Angaben über die Art seiner Ausführung, insbesondere über die dabei zu beobachtenden Fristen enthalten.

Wird in einem Schiedsspruch festgestellt, daß eine von einem Gericht oder einer andern Behörde einer Partei getroffene Entscheidung oder Verfügung ganz oder teilweise mit dem Völkerrecht in Widerspruch steht, können aber nach dem Verfassungsrechte dieser Partei die Folgen der Entscheidung oder Verfügung durch Verwaltungsmaßnahmen nicht oder nicht vollständig beseitigt werden, so ist der verletzten Partei in dem Schiedsspruch auf andere Weise eine angemessene Genugtuung zuzuerkennen.

Artikel 11

Unter Vorbehalt anderweitiger Abrede in der Schiedsordnung kann jede Partei bei dem Schiedsgerichte, das den Spruch erlassen hat, die Revision dieses Spruches beantragen. Der Antrag kann nur mit der Ermittlung einer Tatsache begründet werden, die einen entscheidenden Einfluß auf den Spruch auszuüben geeignet gewesen wäre und bei Schluß der Verhandlung dem Schiedsgerichte selbst und der Partei, welche die Revision beantragt hat, ohne ihr Verschulden unbekannt war.

Mitglieder des Schiedsgerichts, die aus irgendeinem Grunde für das Revisionsverfahren ausscheiden, werden in der gleichen Weise ersetzt, wie sie berufen worden sind.

Die Frist, innerhalb deren der im Abs. 1 vorgesehene Antrag gestellt werden kann, ist im Schiedsspruch zu bestimmen, sofern dies nicht in der Schiedsordnung geschehen ist.

Artikel 12

Alle Streitigkeiten, die zwischen den Parteien über Auslegung und Ausführung des Schiedsspruchs entstehen sollten, unterliegen, vorbehaltlich anderweitiger Abrede, der Beurteilung des Schiedsgerichts, das den Spruch gefällt hat. Dabei findet die Bestimmung des Artikels 11 Abs. 2 entsprechende Anwendung.

Artikel 13

Alle Streitigkeiten, die nicht nach den vorhergehenden Artikeln dieses Vertrags dem Schiedsgerichtsverfahren unterworfen werden, sind auf Verlangen einer Partei im Vergleichsverfahren zu behandeln.

Behauptet die andere Partei, daß der im Vergleichsverfahren anhängig gemachte Streitfall vom Schiedsgerichte zu entscheiden sei, so entscheidet dieses zunächst über diese Vorfrage.

Die Regierungen der vertragschließenden Teile können im gemeinsamen Einverständnis eine Streitigkeit, für die nach dem gegenwärtigen Vertrage das Schiedsgericht angerufen werden kann, endgültig oder unter Vorbehalt der spätern Anrufung des Schiedsgerichts im Vergleichsverfahren behandeln lassen.

Artikel 14

Für das Vergleichsverfahren wird ein Ständiger Vergleichsrat gebildet.

Der Ständige Vergleichsrat besteht aus fünf Mitgliedern. Die vertragschließenden Teile ernennen, jeder für sich, nach freier Wahl je ein Mitglied und berufen die drei übrigen Mitglieder im gemeinsamen Einverständnisse. Diese drei Mitglieder sollen nicht Angehörige der vertragschließenden Staaten sein, noch sollen sie auf deren Gebiet ihren Wohnsitz haben oder in deren Dienste stehen. Aus ihrer Mitte wird der Vorsitzende durch die vertragschließenden Teile gemeinsam bezeichnet.

Jedem vertragschließenden Teile steht das Recht zu, jederzeit, sofern nicht ein Verfahren im Gange oder von einer Partei beantragt worden ist, das von ihm ernannte Mitglied

abzuberufen und dessen Nachfolger zu bestimmen. Unter den gleichen Voraussetzungen steht es jedem der vertragschließenden Teile auch frei, die Zustimmung zur Berufung jedes der drei gemeinsam berufenen Mitglieder zurückzuziehen. In diesem Falle muß unverzüglich zur gemeinsamen Berufung eines neuen Mitglieds geschritten werden.

Während der tatsächlichen Dauer des Verfahrens erhalten die Mitglieder eine Entschädigung, deren Höhe von den Parteien zu vereinbaren ist. Die Kosten des Ständigen Vergleichsrats werden von den beiden Parteien zu gleichen Teilen getragen.

Der Ständige Vergleichsrat wird im Laufe von sechs Monaten nach Austausch der Ratifikationsurkunden dieses Vertrags gebildet. Ausscheidende Mitglieder werden gemäß dem für die erstmalige Wahl maßgebenden Verfahren so rasch als möglich ersetzt.

Der Ständige Vergleichsrat bestimmt seinen Sitz. Er kann ihn nach freiem Ermessen verlegen.

Der Ständige Vergleichsrat bildet nötigenfalls eine Kanzlei. Soweit er in der Kanzlei Angehörige der Parteien beruft, hat er dabei die Parteien gleichmäßig zu berücksichtigen.

Wenn die Berufung der gemeinsam zu berufenden Mitglieder nicht innerhalb von sechs Monaten nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden oder, im Falle der Ergänzung des Ständigen Vergleichsrats, nicht innerhalb von drei Monaten nach Ausscheiden eines Mitglieds stattgefunden hat, so finden die Bestimmungen des Artikels 45 Abs. 4 bis 6 des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907 auf die Wahl der Mitglieder sinngemäß Anwendung.

Artikel 15

Dem Ständigen Vergleichsrat liegt ob, einen Bericht zu erstatten, der den Sachverhalt feststellt und Vorschläge für die Beilegung der Streitigkeit enthält. Der Bericht ist innerhalb von sechs Monaten nach dem Tage zu erstatten, an dem die Streitigkeit dem Ständigen Vergleichsrat unterbreitet wurde, es sei denn, daß die Parteien diese Frist im gemeinsamen Einverständnisse verkürzen oder verlängern. Der Bericht soll in drei Ausfertigungen verfaßt werden, von denen je eine jeder Partei ausgehändigt, die dritte vom Ständigen Vergleichsrat aufbewahrt wird.

Der Bericht hat weder in bezug auf die Tatsachen noch in bezug auf die rechtlichen Ausführungen die Bedeutung einer endgültig bindenden Entscheidung. Jedoch hat sich jede Partei innerhalb einer im Berichte festzusetzenden Frist darüber zu erklären, ob und inwieweit sie die Feststellungen des Berichts anerkennt und dessen Vorschläge annimmt. Diese Frist darf die Zeit von drei Monaten nicht überschreiten.

Artikel 16

Der Ständige Vergleichsrat tritt in Wirksamkeit, sobald er von einer Partei angerufen wird. Diese richtet ihr Begehren gleichzeitig an den Vorsitzenden des Ständigen Vergleichsrats und an die andere Partei.

Die vertragschließenden Teile verpflichten sich, in allen Fällen und in jeder Hinsicht die Arbeiten des Ständigen Vergleichsrats zu fördern und ihm insbesondere durch die zuständigen Behörden jede Rechtshilfe zu gewähren. Der Ständige Vergleichsrat ist berechtigt, im Gebiete der vertragschließenden Teile nach Maßgabe der dort den Gerichten zustehenden Befugnisse Zeugen und Sachverständige vorzuladen und zu vernehmen und Augenschein einzunehmen. Er kann die Beweise entweder in vollständiger Besetzung oder durch eines oder mehrere der gemeinsam berufenen Mitglieder erheben.

Artikel 17

Der Ständige Vergleichsrat trifft seine Entschließungen mit einfacher Stimmenmehrheit. Er ist beschlußfähig, wenn alle Mitglieder ordnungsmäßig geladen und mindestens die gemeinsam berufenen Mitglieder anwesend sind.

Artikel 18

Der im Schiedsgerichtsverfahren gefällte Spruch ist von den Parteien nach Treu und Glauben zu erfüllen.

Die vertragschließenden Teile verpflichten sich, während der Dauer des Schiedsgerichts- oder Vergleichsverfahrens nach Möglichkeit jede Maßnahme zu vermeiden, die auf die Erfüllung des Schiedsspruchs oder die Annahme der Vorschläge des Ständigen Vergleichsrats nachteilig zurückwirken könnte. Bei einem Vergleichsverfahren haben sie sich bis zu dem Zeitpunkt, den der Ständige Vergleichsrat für die Annahmeerklärung der Parteien festsetzt, jeder gewaltsamen Selbsthilfe zu enthalten.

Das Schiedsgericht kann auf Verlangen einer Partei vorsorgliche Maßnahmen anordnen, soweit diese von den Parteien auf dem Verwaltungswege durchgeführt werden können; ebenso kann der Ständige Vergleichsrat zum gleichen Zwecke Vorschläge machen.

Artikel 19

Unter Vorbehalt entgegenstehender Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrags oder der Schiedsordnung ist für das Schiedsgerichts- und Vergleichsverfahren das Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907 maßgebend.

Soweit der gegenwärtige Vertrag auf die Bestimmungen des Haager Abkommens verweist, finden sie im Verhältnis zwischen den vertragschließenden Teilen selbst dann Anwendung, wenn diese oder einer von ihnen von dem Abkommen zurückgetreten sein sollten.

Sofern weder der gegenwärtige Vertrag noch die Schiedsordnung noch die sonst zwischen den vertragschließenden Teilen bestehenden Uebereinkünfte die Fristen und andere Einzelheiten des Schiedsgerichts- oder Vergleichsverfahrens festlegen, ist das Schiedsgericht oder der Ständige Vergleichsrat selbst befugt, die erforderlichen Bestimmungen zu treffen.

Artikel 20

Der gegenwärtige Vertrag soll so bald als möglich ratifiziert werden. Die Ratifikationsurkunden sollen in Bern ausgetauscht werden.

Der Vertrag tritt einen Monat nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Der Vertrag gilt für die Dauer von zehn Jahren. Wird er nicht sechs Monate vor Ablauf dieses Zeitraums gekündigt, so bleibt er für weitere zwei Jahre in Kraft. Das gleiche gilt, wenn der Vertrag nicht mit der bezeichneten Frist gekündigt wird, für die spätere Zeit.

Ein Schiedsgerichtsverfahren oder ein Vergleichsverfahren, das bei Ablauf des gegenwärtigen Vertrags schwebt, nimmt seinen Lauf nach den Bestimmungen dieses Vertrags oder eines andern Abkommens, das von den vertragschließenden Teilen an dessen Stelle vereinbart wird.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten den gegenwärtigen Vertrag unterzeichnet.

Ausgefertigt in doppelter Urschrift in Bern am 3. Dezember 1921 (dritten Dezember eintausendneunhunderteinundzwanzig).

Gaus.
Max Huber.

Schlußprotokoll

zu dem deutsch-schweizerischen Schieds- und Vergleichsvertrage.

1. Die vertragschließenden Teile gehen von der Ansicht aus, daß die einzelnen Bestimmungen des Vertrags im Zweifel zugunsten der Anwendung des Grundsatzes der schiedsgerichtlichen Erledigung von Streitigkeiten auszulegen sind. Insbesondere erklären die vertragschließenden Teile, daß gewöhnliche Grenzstreitigkeiten nicht als Angelegenheiten anzusehen sind, die im Sinne von Artikel 4 des Vertrags die Unversehrtheit des Gebiets betreffen.

2. Die vertragschließenden Teile erklären, daß der Vertrag auch dann Anwendung findet, wenn eine Streitigkeit in Ereignissen ihren Ursprung hat, die zeitlich vor seinem Abschluß liegen. Etwaige mit Ereignissen des Weltkriegs in unmittelbarem Zusammenhange stehende Streitigkeiten werden jedoch mit Rücksicht auf ihre allgemeine politische Bedeutung hiervon ausgeschlossen.

3. Die Tatsache, daß an einer Streitigkeit dritte Staaten beteiligt sind, schließt die Anwendung des Vertrags nicht aus. Die vertragschließenden Teile werden gegebenenfalls dahin wirken, die dritten Staaten zum Anschluß an das Schiedsgerichts- oder Vergleichsverfahren zu veranlassen. Für diesen Fall bleibt es den beiderseitigen Regierungen vorbehalten, im gemeinsamen Einverständnis eine besondere Zusammensetzung des Schiedsgerichts oder des Ständigen Vergleichsrats vorzusehen. Kann eine Verständigung mit dritten Staaten über deren Anschluß nicht binnen angemessener Frist herbeigeführt werden, so nimmt das das Verfahren zwischen den vertragschließenden Teilen den im Vertrage vorgesehenen Verlauf.

4. Die vertragschließenden Teile erklären, daß Streitigkeiten zwischen Deutschland und einem dritten Staate, an denen die Schweiz in ihrer Eigenschaft als Mitglied des Völkerbundes beteiligt werden könnte, nicht als Streitigkeiten zwischen den vertragschließenden Teilen im Sinne des Vertrags angesehen werden können.

Bern, den 3. Dezember 1921.

Gaus.
Max Huber."

Die spätern deutschen Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge[1]) stimmen im allgemeinen mit dem deutsch-schweizerischen Vertrag überein. Der Grundgedanke

1) RGBl. 1925 II S. 863, 872, 1138; 1926 II S. 143, 374; 1927 II S. 31, 40, 321.

ist stets, daß die Verträge auf alle Arten von Streitigkeiten Anwendung finden, im Fall von Rechtsstreitigkeiten aber eine bindende schiedsgerichtliche Entscheidung ergeht, während bei andern Streitigkeiten ein ständiger Vergleichsrat den Parteien eine Regelung vorschlägt.

In manchen bemerkenswerten Punkten weichen die spätern Verträge jedoch von dem Vorbild ab. Nach dem deutsch-schwedischen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 29. August 1924 wird nur eine Rechtsstreitigkeit, bei der die Unabhängigkeit, die Unversehrtheit des Gebiets oder andere höchste Lebensinteressen auf dem Spiel stehen und dies von der Gegenpartei oder dem Schiedsgericht anerkannt wird, dem Vergleichsrat unterbreitet. Der ständige Vergleichsrat besteht aus fünf auf grundsätzlich drei Jahre, und zwar aus je zwei von jeder Partei für sich ernannten Mitgliedern, von denen eines ihre Staatsangehörigkeit besitzen darf, und einem „im gemeinsamen Einverständnis" der Parteien berufenen oder mangels Einigung vom schweizerischen Bundespräsidenten auf Antrag einer Partei ernannten Vorsitzenden, der einem andern Staat angehören muß als die übrigen Mitglieder. Der Vergleichsrat stellt den Sachverhalt fest, macht aber nur Vorschläge, „wenn die Umstände des Falles dazu Anlaß geben". Der Bericht kann ohne Einverständnis beider Parteien nur „aus besonderen Gründen" von ihm veröffentlicht werden. Der Vergleichsrat ist stets in kürzester Frist einzuberufen. Es ist ihm von den Parteien Rechtshilfe „nach Maßgabe ihrer inneren Gesetzgebung" zu leisten. Bei Stimmengleichheit hat der Vorsitzende eine doppelte Stimme. Fällt das Schiedsgericht eine Entscheidung, so ist die abweichende Ansicht eines überstimmten Mitglieds festzustellen. Mit dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ist durch Notenwechsel die Möglichkeit einer besondern deutsch-schwedischen Vereinbarung vorgesehen, wodurch die schiedsgerichtlich zu erledigenden Streitfälle dem Ständigen Internationalen Gerichtshof unterbreitet werden.

Der deutsch-finnische Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 14. März 1925 entspricht zum Teil wörtlich dem deutsch-schwedischen Vertrag. Die abweichende Ansicht eines überstimmten Mitglieds des Schiedsgerichts wird aber nur festgestellt, wenn dieses Mitglied es verlangt. Der Vergleichsrat besteht hier, dem deutsch-schweizerischen Vertrag entsprechend, aus fünf Mitgliedern, von denen drei im gemeinsamen Einverständnis der Parteien und nur je eines von jeder Partei für sich zu ernennen sind. Mangels einer Einigung finden die Vorschriften des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten von 1907 Anwendung. Rechtshilfe nach Maßgabe der inneren Gesetzgebung ist im deutsch-finnischen Vertrag nicht vorgesehen. Nach seinem Muster ist der deutsch-estnische Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 10. August 1925 abgeschlossen worden. Im konkreten Fall wird hier jedoch, wenn keine Sondervereinbarungen getroffen sind, das Schiedsgericht nach den Bestimmungen des Artikels 45 der Haager Konvention von 1907 in der Weise gebildet, daß jede Partei für sich zwei Schiedsrichter ernennt, von denen einer die Staatsangehörigkeit dieser Partei haben darf, der andere aber aus der Liste der Mitglieder des Ständigen Schiedshofs gewählt werden muß. Diese vier Schiedsrichter wählen zusammen ein fünftes Mitglied als Vorsitzenden, der mangels Einigung vom schweizerischen Bundespräsidenten zu bestimmen ist. Ernennt eine Partei ihre Schiedsrichter nicht, so tut dies der Ständige Vergleichsrat an ihrer Stelle. Dieser wird, wenn die dem

deutsch-finnischen Vertrag entsprechende Ernennung seiner Mitglieder nicht innerhalb der vereinbarten Fristen erfolgt, in der im deutsch-schwedischen Vertrag vorgesehenen Weise gebildet. Sein Bericht kann ohne Einverständnis der Parteien nur veröffentlicht werden, wenn wenigstens vier seiner Mitglieder zustimmen.

Einen weitern Schritt vorwärts bedeuteten die Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge, die Deutschland mit Belgien, Frankreich, Polen und der Tschecho-slowakischen Republik in Locarno abschloß [1]). Der Unterschied, der in diesen Verträgen zwischen dem Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag und dem durch besondere Vereinbarung der Parteien im konkreten Fall gebildeten Schiedsgericht im Sinne der Unterscheidung der institutionellen von den isolierten Schiedsgerichten gemacht wird, die Abgrenzung der Rechtsstreitigkeiten, der Wegfall der „Ehrenklausel" und die Anrufung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs mangels Einigung über das zuständige Schiedsgericht sind auch in den deutsch-niederländischen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 20. Mai 1926 und den deutsch-dänischen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag vom 2. Juni 1926 übernommen worden. Diese Verträge lassen eine Entscheidung des Schiedsgerichts „nach den Rechtsgrundsätzen, die nach seiner Ansicht die Regel des internationalen Rechts sein sollten" (Artikel 5, Absatz 2 des deutsch-finnischen Vertrags) nicht zu, gestatten aber die Heranziehung der „Ergebnisse bewährter Lehre und Rechtsprechung als Hilfsmittel für die Feststellung der Rechtsnormen". Das im deutsch-niederländischen Vertrag vorgesehene Schiedsgericht ist aus dem Vertrag mit Finnland übernommen. Dagegen wird nach dem deutsch-dänischen Vertrag in Annäherung an den Vertrag mit Estland nur der Vorsitzende des Schiedsgerichts in gemeinsamem Einverständnis der Parteien ernannt, im übrigen werden aber von jeder Partei für sich je zwei Schiedsrichter bestimmt. Mangels Einigung der Parteien über den Vorsitzenden oder im Fall, daß eine Partei ihre Schiedsrichter nicht ernennt, nimmt nach dem Vertrag mit Dänemark der Ständige Vergleichsrat die Ernennungen vor. Der Vertrag mit den Niederlanden kennt wie der deutsch-schweizerische Vertrag die Feststellung der abweichenden Ansicht überstimmter Mitglieder des Schiedsgerichts und des Vergleichsrats nicht. Der Ständige Vergleichsrat ist nach dem Vertrag mit Dänemark der gleiche wie der im Vertrag mit Schweden vorgesehene Rat. Der Vorsitzende wird von den Parteien in gemeinsamem Einverständnis bestimmt, im übrigen werden von jeder Partei je zwei Mitglieder auf grundsätzlich drei Jahre ernannt. Mangels Einigung werden der Vorsitzende und, falls eine Partei die Ernennungen unterläßt, auch andere Mitglieder des Vergleichsrats vom König von Schweden bestimmt. Nach dem deutsch-dänischen Vertrag ist der Vergleichsrat beschlußfähig, wenn der Vorsitzende und wenigstens je eines der von jeder Partei ernannten Mitglieder anwesend sind.

In den deutschen Schiedsgerichts- und Vergleichsverträgen mit der Schweiz, Schweden, Finnland, Estland, den Niederlanden und Dänemark ist die Anwendung ihrer Vorschriften auf „etwaige mit Ereignissen des Weltkrieges in unmittelbarem Zusammenhange stehende Streitigkeiten", im Vertrage mit Dänemark: „Streitigkeiten über Schadenersatzansprüche, die aus während des Weltkriegs vorgenommenen Kriegshandlungen hergeleitet werden", „mit Rücksicht auf ihre allgemeine

1) Siehe unten S. 408 ff.

politische Bedeutung" ausdrücklich ausgeschlossen worden. Unter die frühern Verträge fielen keine Streitigkeiten zwischen Deutschland und einem dritten Staat, an denen der andere vertragschließende Teil als Völkerbundmitglied beteiligt werden könnte. Da der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund bevorstand, wurde diese Bestimmung beim Vertrag mit Dänemark nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit gefaßt und nur im Notenwechsel zum Ausdruck gebracht, im deutsch-niederländischen Vertrag überhaupt weggelassen. Im Notenwechsel zwischen Deutschland und Dänemark wird endlich bestimmt, daß eine Streitfrage, „wenn sich die Parteien nicht innerhalb eines Monats nach Abschluß der Arbeiten des Ständigen Vergleichsrats verständigt haben", auf Antrag einer der Parteien dem Völkerbundrat unterbreitet wird, der nach Artikel 15 der Völkerbundsatzung zu entscheiden hat.

Am 29. Dezember 1926 wurde in Rom der deutsch-italienische Vergleichs- und Schiedsgerichtsvertrag unterzeichnet. Er entspricht im wesentlichen den bisher von Deutschland abgeschlossenen Verträgen, unterscheidet sich von ihnen aber vor allem dadurch, daß mangels gegenteiliger Vereinbarung auch im Fall von Rechtsstreitigkeiten ein Vergleichsverfahren vorgesehen ist, das in der Regel vor dem schiedsgerichtlichen Verfahren stattfinden muß. Der Vertrag ist kürzer als die früheren deutschen Verträge, weil in mancher Hinsicht die Fassung der geltenden italienischen Schiedsverträge berücksichtigt worden ist. Er findet entsprechend der Vorschrift des Art. 1, Abs. 2 der Schiedsverträge von Locarno keine Anwendung auf Streitigkeiten, „die zeitlich vor dem gegenwärtigen Vertrage liegen und der Vergangenheit angehören". Fälle, die nach dem Landesrecht der beklagten Partei von einem Gericht oder Verwaltungsgericht zu entscheiden sind, können auch noch innerhalb eines Jahres, nicht etwa nur innerhalb 6 Monaten, wie es die bisherigen deutschen Verträge bestimmen, Gegenstand eines Vergleichsverfahrens werden. Ist einer Partei durch eine dem Völkerrecht nicht entsprechende Entscheidung oder Verfügung einer Landesbehörde ein nach Landesrecht nicht behebbarer Schaden entstanden, so kann die Ständige Vergleichskommission um die Festsetzung einer angemessenen Genugtuung angegangen werden, für die nach den bisherigen deutschen Verträgen das Schiedsgericht zuständig ist. Die Vergleichskommission wird in der von den meisten deutschen Verträgen vorgeschriebenen Weise gebildet, d. h. der Vorsitzende und zwei weitere Mitglieder werden von den Parteien gemeinschaftlich berufen. Darüber hinaus sieht aber, im Hinblick auf den größern Umfang der Zuständigkeit der Vergleichskommission, der deutsch-italienische Vertrag die Ernennung von fünf Ersatzmitgliedern vor. Nehmen die Parteien, die in einer Rechtsfrage nicht einig werden, die Vorschläge der Vergleichskommission nicht an, und können sie sich über die Feststellung der Frage nicht einigen, so hat jeder das Recht, den Streitfall unter Ankündigung an die Gegenpartei unmittelbar vor den Ständigen Internationalen Gerichtshof zu bringen. Der Vertrag findet auch Anwendung, wenn dritte Mächte an der Streitigkeit beteiligt sind. Das Verfahren ist hier möglichst einheitlich zu gestalten. Auf Fragen, die nach geltenden Verträgen zwischen beiden Parteien oder nach dem internationalen Recht in die Zuständigkeit einer der beiden Parteien gehören, ist der Vertrag nicht anwendbar, ferner auch nicht auf den sog. „Westpakt" von Locarno [1]).

1) Reichstag III 1924/27, Drucksache Nr. 3375 (ausgeg. 14. Mai 1297).



Der deutsch-schweizerische Mustervertrag hat auch auf Verträge zwischen andern Ländern vorbildlich gewirkt, vor allem auf die Verträge zwischen den skandinavischen Ländern. Die Verträge der Schweiz z. B. mit Italien, Belgien und Frankreich gehen allerdings insofern weiter, als auch Rechtsstreitigkeiten zunächst im Vergleichsverfahren erledigt und nur, wenn dieses erfolglos bleibt, von dem Schiedsgericht beigelegt werden sollen, an dessen Entscheidung die Parteien auch im Fall politischer Streitigkeiten gebunden sind, während nach den deutschen Verträgen hier nur die Möglichkeit eines Berichts mit oder ohne Vorschläge gegeben ist, deren Annahme im Belieben der Parteien liegt [1]).

Aber nicht nur auf dem Gebiete des internationalen Rechtsschutzes sind bedeutsame Fortschritte zu verzeichnen, sondern vor allem auch auf dem des materiellen

1) Ueber den Wert des einen und des andern Vertragstyps äußerte sich W. Schücking in seiner Reichstagsrede (Reichstag, 31. Sitzung, 23. Juni 1925, Stenographische Berichte S. 2534 f.): „Es ist das eine rein technische Frage. Wenn die Schweiz eine besondere Vorliebe für das Vergleichsverfahren hat, liegt das wohl daran, daß im schweizerischen Prozeßrecht von alters her das sog. Güteverfahren eine große Rolle spielt. Jedenfalls wird niemand, wenn unser System, das den heutigen Verträgen, wie gesagt, zugrunde liegt, ein eigentliches Gerichtsverfahren bevorzugt, daran die Behauptung knüpfen können, daß etwa ein geringerer Wille zum Recht aus diesem deutschen Vertragstyp spräche.

Weiter. Nach den Verträgen, die uns heute vorliegen, ist der Spruch, zu dem das Schiedsgericht auch in politischen Sachen kommen wird, wenn das Vergleichsverfahren nicht zum Ziele geführt hat, schlechterdings obligatorisch, während nach den Verträgen, über die wir heute zu beschließen haben, bei den politischen Streitigkeiten, die vor die Vergleichsinstanz kommen, nur ein Bericht aufgestellt wird und jede Partei die Verpflichtung hat, binnen drei Monaten sich zu erklären, ob sie den Bericht annehmen will oder nicht. Ich verkenne nicht, daß, theoretisch betrachtet, jene anderen Verträge weitergehen. Trotzdem bin ich der Meinung, daß diese Verträge, über die wir heute zu beschließen haben, gute Verträge sind. Es heißt hier doch auch: Eines schickt sich nicht für alle. Es wird sich sobald nicht ein einziger Typ für Schiedsgerichtsverträge unter allen Staaten schlechthin als der ideale feststellen lassen. Denn der Unterschied bei Abschluß von Schiedsgerichtsverträgen ist ganz enorm. Einmal werden sie abgeschlossen zwischen Staaten, die weit voneinander entfernt liegen und zwischen denen es praktisch überhaupt gar nicht die Möglichkeit zu großen Konflikten gibt, und andererseits zwischen Staaten, die Nachbarstaaten sind und vielleicht durch einen sehr ungerechten Friedensvertrag aus der Vergangenheit schwierigen politischen Konfliktsstoff zwischen sich haben. Im letzteren Fall, wenn es sich um den Abschluß von Schiedsgerichtsverträgen zwischen Staaten handelt, zwischen denen nun einmal große politische Konflikte schon bestehen, ist das Risiko, solche Probleme schlechterdings obligatorischer Lösung zu unterwerfen, sehr viel größer als in dem anderen Fall.

Hinzu kommt die Tatsache, daß das Völkerrecht heute immer noch in einem flüssigen Zustande ist und einen unvollendeten Charakter hat. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker ist z. B. eine allgemein erhobene politische Forderung, ist aber leider noch nicht in einen Komplex von Rechtssätzen umgewandelt, die ein internationaler Gerichtshof ohne weiteres anwenden könnte. Der jetzige Präsident des Weltgerichtshofs Huber hat kürzlich darauf hingewiesen, daß, wenn man schlechterdings auch alle politischen Konflikte durch einen bindenden Schiedsspruch entscheiden lassen will, dies zweierlei verschiedene Voraussetzungen hat. Es muß das genügende Vertrauen vorhanden sein nicht nur in die Unabhängigkeit des Schiedsgerichts, sondern auch in die Fähigkeit des Schiedsgerichts, alle Elemente eines internationalen Konflikts nach ihrem Werte voll würdigen zu können. So erklärt es sich wohl, daß es noch keinen einzigen Vertrag gibt, in dem sich etwa zwei Großmächte schlechterdings für die Lösung aller Konflikte, auch der politischen, einem Schiedsgericht unterworfen hätten. Es ist auch zu konstatieren, daß in den Vereinigten Staaten von Amerika, die sozusagen die Heimat der neuen Schiedsgerichtsbewegung sind, jener Schweizer Typ, der zuerst in dem Vertrag der Schweiz mit Italien zum Ausdruck gekommen ist, keinen Eingang gefunden hat, weder bei den allerneuesten Verträgen, die die Union mit Zentralamerika abgeschlossen hat, noch bei dem großen Vertrag, den der 5. Panamerikanische Kongreß entworfen hat." — Eine Liste von Schiedsgerichts- und Vergleichsverträgen europäischer Staaten aus der Vorkriegszeit s. in H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1925 und 1926, Weltwirtsch. Arch. XXVI (1927).

Rechts der Handelsverträge, die den internationalen Güteraustausch ermöglichen und fördern. Auf den Prinzipien der Einseitigkeit und der einseitigen Meitbegünstigung ruht grundsätzlich der Teil X (Wirtschaftliche Bestimmungen) des Vertrags von Versailles. Die handels- und zum Teil auch verkehrspolitischen Vorschriften (Artikel 264 ff., 321 ff., 378) sollten jedoch 5 Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Versailles ihre Wirksamkeit verlieren, falls nicht der Völkerbundrat auf Grund der Artikel 289 und 378 die Frist verlängerte. Er hat von dieser Befugnis keinen Gebrauch gemacht, und so erhielt Deutschland am 10. Januar 1925 sein handelspolitisches Selbstbestimmungsrecht zurück und konnte nun auch mit den alliierten und assoziierten Staaten, soweit sie nicht schon in Vereinbarungen auf die einseitige Meistbegünstigung verzichtet hatten, wieder nach dem Rechtsprinzip der Gegenseitigkeit handelspolitische, konsularische, fremden- und verkehrsrechtliche Vereinbarungen treffen [1]). So schloß Deutschland mit Belgien ein vorläufiges Handelsabkommen, mit Bolivien eine erst vor kurzem in Kraft getretene Vereinbarung über die Wiederinkraftsetzung des Freundschafts- und Handelsvertrags vom 22. Juli 1908, mit Frankreich ein vorläufiges Handelsabkommen vom 5. August 1926 und ein Zusatzübereinkommen vom 31. März 1927 sowie Vereinbarungen über den Warenaustausch mit dem Saargebiet, mit Griechenland ein vorläufiges Handelsabkommen, mit Großbritannien einen Handels- und Schiffahrtsvertrag vom 2. Dezember 1924 (ratifiziert am 8. September 1925), mit Guatemala ein Handelsabkommen, mit Honduras ein Handelsabkommen, mit Italien einen Handels- und Schiffahrtsvertrag vom 31. Oktober 1925, mit Nikaragua eine Abmachung über die Wiederinkraftsetzung des Freundschafts-, Handels-, Schiffahrts- und Konsularvertrags vom 4. Februar 1896, mit Portugal ein vorläufiges Handelsübereinkommen, mit Rußland ein Wirtschaftsabkommen vom 12. Oktober 1925, mit Siam ein vorläufiges Wirtschaftsabkommen, mit den Vereinigten Staaten von

---

1) Die Handelsverträge des Deutschen Reichs nach dem Stand von Ende Februar 1925 mit ihrem wesentlichen Inhalt finden sich in der von dem Verfasser bearbeiteten Anlage VII des Buches von B. Harms, Die Zukunft der deutschen Handelspolitik im Rahmen des Neuaufbaus der deutschen Volkswirtschaft und ihrer weltwirtschaftlichen Beziehungen, Jena 1925, S. 88*. — In der Folgezeit hat, nach den Angaben der vor kurzem eingerichteten Handelsvertragskartothek des dem Verfasser seit fünf Jahren anvertrauten Internationalrechtlichen Dezernats im Institut für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel, das Deutsche Reich weitere, hier zu erwähnende Verträge abgeschlossen mit: Afghanistan (Freundschaftsvertrag vom 3. März 1926), Aegypten (Niederlassungs- und Aufenthaltsvertrag vom 16. Juni 1925), Belgien-Luxemburg (vorläufiges Handelsabkommen vom 4. April 1925), Dänemark (Zollerleichterungsübereinkommen vom 20. März 1926), Finnland (Handelsabkommen vom 26. Juni 1926), Frankreich (vorläufiges Handelsabkommen vom 5. August 1926, mit Zusatzübereinkommen vom 31. März 1927, ferner Vereinbarung vom 5. August 1926 über den Warenaustausch im Saargebiet, und Vereinbarung vom 6. November 1926 über den Austausch von Erzeugnissen einiger deutscher und saarländischer Industrien), Honduras (Handelsabkommen vom 4. März 1926), Italien (Handels- und Schiffahrtsvertrag vom 31. Oktober 1925 und Zusatzabkommen vom 9. Dezember 1926), Lettland (Handelsabkommen vom 28. Juni 1926), Litauen (Zusatzabkommen vom 16. Juli 1925), den Niederlanden (Zusatzvertrag vom 26. November 1925), Norwegen (Abkommen vom 11. April 1925 über Fischkonserven), Oesterreich (zwei Zollabkommen vom 3. Oktober 1925 und 21. Mai 1926), Portugal (Abkommen vom 20. März 1926), Rußland (Wirtschaftsabkommen vom 12. Oktober 1925), Schweden (Handels- und Schiffahrtsvertrag vom 14. Mai 1926), Schweiz (Zusatzprotokoll vom 11. Mai 1925 und 8. September 1925 und vorläufiges Zollabkommen vom 6. November 1925), Spanien (vorläufiges Wirtschaftsabkommen vom 18. November 1925 und Handelsabkommen vom 7. Mai 1926), Türkei (vorläufiges Handelsabkommen vom 13. Dezember 1925 und Handelsvertrag vom 12. Januar 1927).

Amerika einen am 14. Oktober 1925 ratifizierten großen Freundschafts-, Handels- und Konsularvertrag vom 8. Dezember 1923. Mit dem Königreich der Serben, Kroaten und Slovenen hat Deutschland bereits im Jahr 1921 einen vorläufigen Handelsvertrag abgeschlossen. Der frühere Freundschaftsvertrag mit Ekuador wurde als unverändert fortbestehend anerkannt.

Das Grundprinzip des neuen deutschen Handelsvertragssystems ist die gegenseitige unbedingte Meistbegünstigung, die zum erstenmal auch von den Vereinigten Staaten von Amerika in dem deutsch-amerikanischen Mustervertrag angenommen worden ist, um an Stelle der Reziprozitätsklausel, d. h. des „conditional most favoured nation treatment" zu treten. In mancher fremdenrechtlichen Hinsicht enthalten die neuen Verträge die Zusicherung der Inlandgleichbehandlung (Inlandparität). Nur wenige Staaten, z. B. Polen, bereiten noch große Schwierigkeiten. Auf Grund des deutschen Gesetzes vom 21. Juli 1920 über die Anwendung der Meistbegünstigung auf nicht meistbegünstigte Länder und der Bekanntmachung vom 21. Juli 1920 in der Fassung der am 11. Januar 1925 in Kraft getretenen Verordnung vom 29. September 1924[1]) genießen nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit die deutsche Meistbegünstigung: Aegypten, Albanien, Argentinien, Aethiopien, Belgien [2]), Belgische Kongo-Kolonie, Bolivien, Brasilien, Britische Dominions (außer Australien, Kanada und Neuseeland), Britische Kolonien, Besitzungen und Protektorate sowie die Mandatsgebiete Irak und Palästina, Britisch-Indien, Bulgarien, Chile, China, Kolumbien, Costa Rica, Dänemark mit Faröerinseln und Grönland, Deutsche Schutzgebiete unter englischem, französischem oder belgischem Mandat, Dominikanische Republik, Ekuador, Finnland, Frankreich mit Algier[3]), Französische Kolonien, Protektorate und Mandate mit Ausnahme von Indochina und Marokko, Griechenland, Großbritannien, Guatemala, Honduras, Irland, Island, Italien, Jugoslawien, Kuba, Lettland, Liberia, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg [4]), Mexiko, Nikaragua, Niederlande, Niederländisch-Ostindien (Java, Sumatra, Borneo, Neuguinea, Celebes, Bali und einige kleine Inseln), Niederländisch-Westindien (Surinam und Curaçao), Norwegen mit der Spitzbergengruppe, Oesterreich, Panama, Paraguay, Persien, Peru, Portugal mit den Azoren, Madeira und Porto Sarato, Portugiesische Kolonien (Kapverdische Inseln, Guiné, Sao Tomé, Principe, Angola, Moçambique, Diu, Goa, Damao, Timor, Macao), Rumänien, Rußland (Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken), Salvador, Schweden, Schweiz, Siam, Spanien mit den Balearischen und Kanarischen Inseln sowie Ceuta und Melilla [5]), Spanische Protektoratszone in Marokko, Tschechoslowakische Republik, Türkische Republik, Ungarn, Uruguay, Venezuela, Vereinigte Staaten von Amerika einschließlich Alaska und Hawai, Be-

---

1) RGBl. 1920 S. 1488, 1489; 1924 I S. 710.
2) Mit den aus dem Gebrauchszolltarif und dem Warenverzeichnis zum Zolltarif ersichtlichen Ausnahmen.
3) Nur insoweit als im Gebrauchszolltarif durch ein schräges Fr oder ausdrücklich die Anwendung der Meistbegünstigung vermerkt ist, wobei das Fr der ersten Spalte bedeutet, daß die Meistbegünstigung sich auf die ganze Tarifnummer erstreckt.
4) Mit den aus dem Gebrauchszolltarif und dem Warenverzeichnis zum Zolltarif ersichtlichen Ausnahmen.
5) Nur für die in der ersten Spalte des Gebrauchszolltarifs mit schrägem Sp bezeichneten Tarifnummern.

sitzungen der Vereinigten Staaten (Philippinen, Porto Rico, Virginische Inseln der Vereinigten Staaten, Amerikanisch-Samoa, Guam)[1]).

2. Das Werk von Locarno.

Den englisch-französischen Sicherheitsbestrebungen, dem Garantiepakt von 1919 und den Entwürfen vom Januar 1922[2]), schloß sich folgender Vorschlag der Deutschen Regierung an[3]):

„Durch telegraphische Instruktion vom 13. Dezember 1922 wurde der deutsche Botschafter in Washington beauftragt, der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vertraulich folgendes zu erklären:

‚Wenn Regierung und Volk der Vereinigten Staaten zur Rettung Europas mit dem Vorschlage hervortreten sollten, daß die am Rhein interessierten Mächte, nämlich Frankreich, England, Italien, Deutschland, sich gegenseitig zu treuen Händen der Regierung der Vereinigten Staaten feierlich verpflichten möchten, für ein Menschenalter ohne besondere Ermächtigung durch Volksabstimmung keinen Krieg gegeneinander zu führen, so würde Deutschland nicht zögern, eine solche Verpflichtung zu übernehmen'".

In ihrer Note vom 2. Mai 1923 an die alliierten Regierungen erklärte die deutsche Regierung u. a.[4]):

„... Im gleichen Interesse friedlicher Zusammenarbeit Deutschlands und Frankreichs ist die Deutsche Regierung, wie sie auch mit ihrer Anregung zum Abschluß eines Rheinpaktes bekunden wollte, zu jeder friedensichernden Vereinbarung bereit, die auf Gegenseitigkeit beruht. Insbesondere ist sie zu einer Vereinbarung bereit, die Deutschland und Frankreich verpflichtet, alle zwischen ihnen entstehenden Streitfragen, die nicht auf diplomatischem Wege geschlichtet werden können, in einem friedlichen internationalen Verfahren zu behandeln, und zwar Streitigkeiten rechtlicher Art in einem schiedsgerichtlichen Verfahren, alle übrigen Streitigkeiten in einem Vergleichsverfahren nach dem Muster der Bryanschen Verträge."

Von entscheidender Bedeutung wurde aber erst das deutsche Memorandum vom 9. Februar 1925[5]):

„Memorandum. Streng vertraulich!

Bei Erwägung der verschiedenen Möglichkeiten, die sich gegenwärtig für eine Regelung der Sicherheitsfrage bieten, könnte man von einem ähnlichen Gedanken ausgehen, wie er dem im Dezember 1922 von dem damaligen deutschen Reichskanzler Cuno gemachten Vorschlage zugrunde lag. Deutschland könnte sich z. B. mit einem Pakte einverstanden erklären, wodurch sich die am Rhein interessierten Mächte, vor allem England, Frankreich, Italien und Deutschland, feierlich für eine näher zu vereinbarende längere Periode zu treuen Händen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika verpflichten, keinen Krieg gegeneinander zu führen. Mit einem solchen Pakte könnte ein weitgehender Schiedsvertrag zwischen Deutschland und Frankreich verbunden werden, wie er in den letzten Jahren zwischen verschiedenen europäischen Mächten abgeschlossen worden ist. Zum Abschluß derartiger Schiedsverträge, die eine friedliche Austragung rechtlicher und politischer Konflikte sicherstellen, ist Deutschland auch gegenüber allen anderen Staaten bereit.

Für Deutschand wäre außerdem auch ein Pakt annehmbar, der ausdrücklich den gegenwärtigen Besitzstand am Rhein garantiert. Ein solcher Pakt könnte etwa dahin lauten, daß die am Rhein interessierten Staaten sich gegenseitig verpflichten, die Unversehrtheit des gegenwärtigen Gebietsstandes am Rhein unverbrüchlich zu achten, daß sie ferner, und zwar sowohl gemeinsam als auch jeder Staat für sich (conjointement et séparément), die Erfüllung dieser Verpflichtung garantieren, und daß sie endlich jede Handlung, die der Verpflichtung

---

1) Reichszollblatt 1926 S. 129, 173, 232, 236.
2) Materialien zur Sicherheitsfrage, Berlin 1925 (amtlicher Wortlaut), S. 4 ff. — H. Kraus, Das Sicherheitsproblem. I. Der Deutsche Schritt, DJZ. 1925, S. 1061; II. Die französische Zwischennote und die deutsche Antwort, DJZ. 1925, S. 1067. — A. Mendelssohn Bartholdy, England und Frankreich im Sicherheitspakt, Wirtschaftsdienst 1925, Nr. 26.
3) A. a. O. S. 10. 4) A. a. O. S. 10 f. 5) A. a. S. 12 f.

zuwiderläuft, als eine gemeinsame und eigene Angelegenheit ansehen werden. Im gleichen Sinne könnten die Vertragsstaaten in diesem Pakte die Erfüllung der Verpflichtung zur Entmilitarisierung des Rheinlands garantieren, die Deutschland in den Artikeln 42 und 43 des Vertrags von Versailles übernommen hat. Auch mit einem derartigen Pakt könnten Schiedsabreden der oben bezeichneten Art zwischen Deutschland und allen denjenigen Staaten verbunden werden, die ihrerseits zu solchen Abreden bereit sind.

Den vorstehend angeführten Beispielen werden sich noch andere Lösungsmöglichkeiten anreihen lassen. Auch könnten die diesen Beispielen zugrunde liegenden Gedanken in der einen oder anderen Weise kombiniert werden. Im übrigen wird zu erwägen sein, ob es nicht ratsam ist, den Sicherheitspakt so zu gestalten, daß er eine alle Staaten umfassende Weltkonvention nach Art des vom Völkerbund aufgestellten ‚Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux" vorbereitet, und daß er im Falle des Zustandekommens einer solchen Weltkonvention von ihr absorbiert oder in sie hineingearbeitet wird".

In seiner Antwortnote vom 20. Februar 1925 an die deutsche Botschaft erklärte das französische Außenministerium [1]):

(Uebersetzung.)

„Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten.

Die Französische Regierung hat das ihr am 9. Februar durch Seine Exzellenz den deutschen Botschafter überreichte Memorandum mit Interesse und mit dem Willen gelesen, nichts zu verabsäumen, was zum Frieden Europas und der Welt beitragen kann. Die Deutsche Regierung wird verstehen, daß die Prüfung dieser Anregung nicht weitergeführt werden kann, ohne daß Frankreich seine Verbündeten damit befaßt und sich mit ihnen ins Einvernehmen gesetzt hat, um im Rahmen des Vertrages von Versailles zur Schaffung eines Zustandes der Sicherheit zu gelangen.

Paris, den 20. Februar 1925.

Deutsche Botschaft."

Nach einem von Februar bis Juni dauernden Schriftwechsel zwischen der englischen und der französischen Regierung [2]) richtete diese am 16. Juni 1925 folgende Note an die deutsche Regierung [3]):

(Uebersetzung.)

„Wie die Französische Regierung die Deutsche Regierung durch ihre Note vom 20. Februar d. J. wissen ließ, hat sie gemeinsam mit ihren Alliierten die Anregungen des Memorandums geprüft, das ihr am 9. Februar durch S. Exzellenz Herrn von Hoesch überreicht worden ist.

Die Französische Regierung und ihre Alliierten haben in dem Schritte der Deutschen Regierung den Ausdruck von friedlichen Bestrebungen gesehen, die mit den ihren übereinstimmen.

In dem Wunsche, allen beteiligten Staaten im Rahmen des Vertrages von Versailles ergänzende Sicherheitsbürgschaften zu geben, haben sie die deutschen Vorschläge mit aller ihnen gebührenden Aufmerksamkeit geprüft, um sich ein Urteil darüber zu bilden, inwiefern sie zur Befestigung des Friedens beitragen können.

Indes hat es sich als zweckmäßig herausgestellt, vor Eintritt in die sachliche Prüfung der deutschen Note die Fragen in volles Licht zu setzen, die diese Note aufwirft oder aufwerfen kann. Es ist wichtig, die Ansicht der Deutschen Regierung über diese Fragen kennenzulernen, da ein vorheriges Einvernehmen hierüber als Grundlage für jede weitere Verhandlung erforderlich erscheint.

I.

Das Memorandum erwähnt den Völkerbund nur beiläufig.

Nun sind aber die alliierten Staaten Mitglieder des Völkerbundes und durch die Völkerbundssatzung gebunden, die für sie genau bestimmte Rechte und Pflichten zum Zwecke der Erhaltung des Weltfriedens enthält.

Die deutschen Vorschläge sind zweifellos auf das gleiche Ideal gerichtet; aber ein Abkommen ließe sich nicht verwirklichen, ohne daß Deutschland seinerseits die Verpflichtungen übernimmt und die Rechte genießt, die in der Völkerbundssatzung vorgesehen sind.

1) A. a. O. S.15. 2) A. a. O. S. 14 ff. 3) A. a. O. S. 51 ff.



Dieses Abkommen ist also nur denkbar, wenn Deutschland selbst dem Völkerbunde unter den in dem Schreiben des Völkerbundsrates vom 13. März 1925 angegebenen Bedingungen beitritt.

II.

Das Streben, die Sicherheitsbürgschaften zu schaffen, welche die Welt verlangt, darf keine Aenderung der Friedensverträge mit sich bringen.

Die zu schließenden Abkommen dürften also weder eine Revision dieser Verträge in sich schließen noch faktisch zu einer Abänderung der besonderen Bedingungen für die Anwendung gewisser Vertragsbestimmungen führen.

So könnten die Alliierten unter keinen Umständen auf das Recht verzichten, sich jeder Nichterfüllung der Bestimmungen dieser Verträge zu widersetzen, auch wenn diese Bestimmungen sie nicht unmittelbar angehen.

III.

Das Memorandum vom 9. Februar faßt zunächst den Abschluß eines Paktes zwischen den ‚am Rhein interessierten Mächten' ins Auge, der von folgenden Grundsätzen ausgehen könnte:

1. Ablehnung jedes Gedankens an einen Krieg zwischen den vertragschließenden Staaten.
2. Strenge Achtung des gegenwärtigen Besitzstandes in den rheinischen Gebieten mit gemeinsamer und gesonderter Garantie der vertragschließenden Staaten.
3. Garantie der vertragschließenden Staaten für die Erfüllung der Verpflichtungen zur Entmilitarisierung der rheinischen Gebiete, die sich für Deutschland aus den Artikeln 42 und 43 des Vertrages von Versailles ergeben.

Die Französische Regierung verkennt nicht, welchen Wert die feierliche Ablehnung jedes Gedankens an einen Krieg zwischen den vertragschließenden Staaten (eine Verpflichtung, die übrigens zeitlich nicht beschränkt sein dürfte) neben der erneuerten Bestätigung der in den Vertrag aufgenommenen Grundsätze für die Sache des Friedens haben würde.

Zu den vertragschließenden Staaten muß offenbar Belgien gehören, das in dem deutschen Memorandum nicht ausdrücklich erwähnt wird, das aber als unmittelbar interessierter Staat an dem Pakte teilnehmen müßte.

Ebenso versteht es sich von selbst und geht aus dem Schweigen des deutschen Memorandums über diesen Punkt hervor, daß der auf diesen Grundlagen zu schließende Pakt weder die Bestimmungen des Vertrags über die Besetzung der rheinischen Gebiete noch die Erfüllung der in dieser Hinsicht im Rheinlandabkommen festgesetzten Bedingungen berühren darf.

IV.

Die Deutsche Regierung erklärt sich ferner geneigt, mit Frankreich sowie mit den übrigen am Rheinpakt beteiligten Staaten Schiedsverträge abzuschließen, die „eine friedliche Austragung rechtlicher und politischer Konflikte sicherstellen".

Frankreich ist der Ansicht, daß ein Schiedsvertrag der Art, wie Deutschland ihn vorschlägt, die natürliche Ergänzung des Rheinpaktes bilden würde. Es muß dabei aber als selbstverständlich gelten, daß ein solcher Vertrag zwischen Frankreich und Deutschland auf alle Konflikte Anwendung finden müßte und Raum für ein zwangsweises Vorgehen nur in dem Falle lassen dürfte, wo ein solches Vorgehen gemäß den Bestimmungen der zwischen den Parteien bestehenden Verträge oder des Rheinpaktes oder auf Grund der Garantie erfolgen würde, die von den Parteien oder einer von ihnen für einen Schiedsvertrag geleistet wird. Ein Schiedsvertrag gleicher Art zwischen Belgien und Deutschland wäre nicht minder erforderlich.

Um diesen beiden Verträgen volle Wirksamkeit zu geben, müßte ihre Innehaltung sichergestellt werden durch die gemeinsame und gesonderte Garantie derjenigen Mächte, die andererseits an der in den Rheinpakt aufgenommenen Gebietsgarantie teilnehmen, dergestalt, daß diese Garantie unmittelbar zur Wirkung kommt, wenn eine der Parteien, die es ablehnt, einen Streitfall dem Schiedsverfahren zu unterwerfen oder einen Schiedsspruch auszuführen, zu feindlichen Handlungen schreitet.

Falls einer der Vertragschließenden, ohne zu feindlichen Handlungen zu schreiten, seinen Verpflichtungen nachkommt, soll der Völkerbundsrat die Maßnahmen vorschlagen, die zu ergreifen sind, um dem Vertrage Wirksamkeit zu verleihen.

V.

Die Deutsche Regierung hat in ihrem Memorandum hinzugefügt, sie sei bereit, mit allen Staaten, die hierzu geneigt seien, derartige Schiedsverträge abzuschließen.

Die Alliierten Regierungen nehmen mit Genugtuung von dieser Zusicherung Kenntnis. Sie sind sogar der Ansicht, daß ohne solche Abkommen zwischen Deutschland und denjenigen seiner Nachbarn, die zwar nicht Parteien des geplanten Rheinpaktes sind, aber den



Vertrag von Versailles unterzeichnet haben, der europäische Friede, dessen Befestigung der Rheinpakt anstrebt und für den er eine wesentliche Grundlage bilden soll, nicht völlig gewährleistet werden könnte.

Die alliierten Staaten haben nämlich aus der Völkerbundssatzung und den Friedensverträgen Rechte, auf die sie nicht verzichten, und Verpflichtungen, von denen sie sich nicht freimachen können.

Diese so abgefaßten Schiedsverträge würden die gleiche Tragweite haben wie die in Abschnitt IV vorgesehenen. Jede Macht, die den Vertrag von Versailles sowie den geplanten Rheinpakt unterzeichnet hat, würde, wenn sie es wünscht, die Befugnis haben, sich zu ihrem Garanten zu machen.

VI.

Nichts in den in dieser Note ins Auge gefaßten Verträgen darf die Rechte und Verpflichtungen berühren, die den Mitgliedern des Völkerbundes aus der Völkerbundssatzung erwachsen.

VII.

Die für die Erhaltung des Friedens unerläßliche allgemeine Garantie der Sicherheit wäre nur dann vollständig, wenn alle in dieser Note ins Auge gefaßten Abkommen gleichzeitig in Kraft treten.

Diese Abkommen müßten, der Satzung entsprechend, vom Völkerbund eingetragen und unter dessen Obhut gestellt werden.

Es versteht sich endlich von selbst, daß Frankreich, wenn die Vereinigten Staaten den so verwirklichten Abkommen beitreten zu können glauben, die Beteiligung des großen amerikanischen Volkes an diesem Werke des allgemeinen Friedens und der Sicherheit nur begrüßen könnte.

Das sind die Hauptpunkte, hinsichtlich deren es notwendig schien, die Ansicht der Deutschen Regierung genau kennenzulernen.

Die Französische Regierung würde es begrüßen, hierauf eine Antwort zu erhalten, die es gestattet, in eine Verhandlung einzutreten, deren Ziel der Abschluß von Abkommen ist, die eine neue und wirksame Friedensgarantie bilden."

Die deutsche Antwortnote vom 20. Juli lautete[1]):

„Die Deutsche Regierung hat die von Se. Exzellenz dem französischen Botschafter Herrn de Margerie am 16. Juni überreichte Antwort auf das deutsche Memorandum vom 9. Februar einer eingehenden Prüfung unterzogen. Sie entnimmt aus der Antwort mit Genugtuung, daß die Französische Regierung und ihre Alliierten grundsätzlich bereit sind, die Festigung des Friedens gemeinsam mit der Deutschen Regierung auf dem Wege der Verständigung herbeizuführen und hierüber in einen gegenseitigen Meinungsaustausch einzutreten.

Die alliierten Regierungen wünschen indes vor der Einleitung sachlicher Verhandlungen eine weitere Klärung der in dem deutschen Memorandum berührten Fragen und machen ihrerseits eine Reihe konkreter Vorschläge, zu denen sie die Stellungnahme der Deutschen Regierung erbitten. Diese Vorschläge sind zwar auf den Anregungen des deutschen Memorandums aufgebaut, geben diesen Anregungen aber in wichtigen Punkten eine andere Richtung und fügen zu ihnen auch neue Vertragskonstruktionen hinzu. Die Deutsche Regierung will in dem gleichen Geiste des Entgegenkommens und der friedlichen Verständigung, aus dem ihre eigenen Anregungen hervorgegangen sind, nachstehend ihre Ansicht über die alliierten Vorschläge darlegen. Sie glaubt sich dazu jedoch auf allgemeine Aeußerung zu einigen grundsätzlichen Fragen beschränken und ihre Stellungnahme zu den Einzelpunkten bis zu den endgültigen Verhandlungen vorbehalten zu sollen.

I.

Die alliierten Regierungen betonen in der Note vom 16. Juni, daß die Regelung der Sicherheitsfrage keine Aenderung der Friedensverträge mit sich bringen dürfe. Die Deutsche Regierung vermag aus den Ausführungen der Note über diesen Punkt nicht ohne weiteres zu erkennen, welche Absicht die Alliierten Regierungen damit verfolgen. Der Abschluß eines Sicherheitspaktes, wie er in den deutschen Anregungen skizziert wird, bedeutet keine Aenderung der bestehenden Verträge. Es dürfte deshalb in dieser Hinsicht kein Anlaß zu besonderen Feststellungen vorliegen.

1) Der der „Friedens-Warte" XXV (1925, S. 285, 347) entnommene Wortlaut der folgenden, amtlich nicht veröffentlichten Noten vom 20. Juli, 24. und 27. August 1925 entspricht laut Mitteilung des Auswärtigen Amts, das der Verfasser um Nachprüfung der Korrekturbogen gebeten hat, dem amtlichen Wortlaut.

Die Deutsche Regierung betrachtet es hierbei als selbstverständlich, daß nicht etwa für alle Zukunft die Möglichkeit ausgeschlossen werden soll, bestehende Verträge auf dem Wege friedlichen Uebereinkommens zu gegebener Zeit veränderten Verhältnissen anzupassen.

Sie darf darauf hinweisen, daß auch die Satzung des Völkerbundes derartigen Notwendigkeiten Rechnung trägt.

Wenn die alliierten Regierungen z. B. hervorheben, daß der Sicherheitspakt die geltenden vertraglichen Bestimmungen über die militärische Besetzung deutscher Gebiete nicht berühren dürfe, so ist es richtig, daß das deutsche Memorandum den Abschluß des Paktes nicht von einer Aenderung dieser Bestimmungen abhängig gemacht hat. Sollten die alliierten Regierungen jedoch beabsichtigen, jene Bestimmungen als für die Zukunft schlechthin maßgebend hinzustellen, so möchte die Deutsche Regierung demgegenüber darauf hinweisen, daß das Zustandekommen eines Sicherheitspaktes eine so bedeutsame Neuerung darstellen würde, daß sie nicht ohne Rückwirkung auf die Verhältnisse in den besetzten Gebieten und überhaupt auf die Fragen der Besetzung bleiben dürfte.

II.

In dem System, das die alliierten Regierungen in der Note vom 16. Juni für den Sicherheitspakt entwerfen, wird eine hervorragende Rolle den Schiedsverträgen zugewiesen, die Deutschland mit den ihm benachbarten Signatarstaaten des Versailler Vertrages abzuschließen hätte. Die Gestaltung der Schiedsverträge in diesem System gibt jedoch zu erheblichen Zweifeln Anlaß, die noch der Aufklärung bedürfen. Die Deutsche Regierung hat Schiedsverträge beabsichtigt, wie sie in den letzten Jahren sowohl von Deutschland als auch von einer Reihe anderer Mächte abgeschlossen worden sind. Verträge dieser Art, die in Analogie zu den entsprechenden Bestimmungen der Völkerbundsatzung aufgebaut sind, erschöpfen nach Ansicht der Deutschen Regierung die unter den gegenwärtigen Verhältnissen gegebenen Möglichkeiten, eine schiedliche Regelung von Staatskonflikten mit Aussicht auf praktischen Erfolg herbeizuführen. Bei den alliierten Vorschlägen scheint an ein anderes System gedacht zu sein. Was dabei vor allem in die Augen fällt, sind die von den alliierten Regierungen vorgesehenen Ausnahmefälle, in denen ein gewaltsames Vorgehen der Staaten gegeneinander zulässig sein soll. Die Deutsche Regierung kann in dieser Hinsicht die Ausführungen der Note vom 16. Juni wie auch den veröffentlichten Schriftwechsel zwischen der Französischen und der Königlich Großbritannischen Regierung nur dahin verstehen, daß in diesen Fällen nach der Absicht der alliierten Regierungen das gewaltsame Vorgehen ohne irgendein vorhergehendes objektives Verfahren — sei es ein Schiedsverfahren oder ein anderes internationales Verfahren — erfolgen kann.

Wenn das zutrifft, so würde sich daraus ergeben, daß die alliierten Regierungen z. B. die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Repressalien wegen der Reparationsverpflichtungen nicht einem objektiven Verfahren unterwerfen, sondern ihrem einseitigen Ermessen vorbehalten wollen. Es würde sich ferner ergeben, daß die Deutsche Regierung den alliierten Regierungen ein vertragliches Recht einzuräumen hätte, ohne vorhergehendes objektives Verfahren gegen Deutschland militärisch einzuschreiten, wenn sie der Ansicht sind, daß ein deutscher Verstoß gegen die Bestimmungen über die Demilitarisierung des Rheinlandes vorliege.

Ebenso bedenklich wären die Folgen, zu denen die in der französischen Note vorgeschlagene Konstruktion der Garantie für die abzuschließenden Schiedsverträge führen könnte. Das Eingreifen des Garanten würde zwar von bestimmten Voraussetzungen abhängig sein, der Garant hätte das Recht nach freiem und einseitigem Ermessen, darüber zu entscheiden, ob diese Voraussetzungen im gegebenen Falle zutreffen. Das würde bedeuten, daß der Garant zu bestimmen hätte, wer bei einem Konflikt zwischen den beiden Kontrahenten des Schiedsvertrags als Angreifer zu gelten hat, und zwar würde er diese Befugnis selbst dann haben, wenn er gegenüber dem einen Kontrahenten durch ein Sonderbündnis verpflichtet ist.

Es liegt auf der Hand, daß das Garantiesystem durch derartige Konstruktionen einseitig zuungunsten Deutschlands durchbrochen werden würde. Das Ziel einer wirklichen Befriedung, wie es von der Deutschen Regierung in Uebereinstimmung mit den alliierten Regierungen angestrebt wird, wäre nicht erreicht. Die Deutsche Regierung möchte sich deshalb der Hoffnung hingeben, daß ihre Besorgnisse in diesen Punkten von den alliierten Regierungen beseitigt werden können. Sie glaubt das um so mehr erwarten zu dürfen, als sich das Garantiesystem sonst mit dem Geiste der Völkerbundsatzung nicht in Einklang bringen lassen würde. Während nach der Völkerbundsatzung die Frage, ob eine Friedensstörung vorliegt, in einem genau geregelten Verfahren zu entscheiden und die Anwendung von Zwangsmaßnahmen an bestimmte objektiv festzustellende Voraussetzungen geknüpft ist, würden nach dem in der französischen Note entworfenen System alle diese Entscheidungen

in die Hand einer Vertragspartei gelegt sein. Ein solches System würde die Friedensordnung nicht stützen und könnte sogar die Gefahr ernster Verwicklungen heraufbeschwören.

III.

Nach Auffassung der Deutschen Regierung würde für die Verwirklichung der Grundgedanken des deutschen Memorandums der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund keine notwendige Voraussetzung sein. Die alliierten Regierungen dagegen sind ihrerseits der Auffassung, daß der in dem deutschen Memorandum angeregte Sicherheitspakt nur denkbar ist, wenn Deutschland in den Völkerbund eintritt.

Bei der großen Bedeutung, welche die Deutsche Regierung der Regelung der Sicherheitsfrage beimißt, will sie gegen die Verbindung der beiden Probleme keinen grundsätzlichen Widerspruch erheben.

Sie muß indes darauf hinweisen, daß die Frage des deutschen Eintritts selbst noch sorgfältiger Klärung bedarf.

Der Standpunkt der Deutschen Regierung in dieser Frage ist den alliierten Regierungen aus dem ihnen im September v. J. überreichten Memorandum sowie aus der deutschen Note an den Völkerbund vom 12. Dezember v. J. bekannt. Die in der französischen Note angeführte Note des Völkerbundsrats vom 13. März d. J. hat die Bedenken, die auf deutscher Seite gegen die Uebernahme der Verpflichtungen aus dem Artikel 16 der Satzung geltend gemacht worden sind, nicht ausgeräumt. Auch nach den Ausführungen des Völkerbundrats bleibt die Gefahr bestehen, daß Deutschland als entwaffneter Staat, der von stark gerüsteten Nachbarn umgeben ist, der sich in zentraler Lage befindet, und der in der Geschichte immer wieder Schauplatz großer Kriege gewesen ist, bei dem Eintritt in den Völkerbund unbeschränkt der Verwicklung in kriegerische Konflikte dritter Staaten ausgesetzt sein würde.

Deutschland kann als Mitglied des Völkerbundes erst dann als gleichberechtigt gelten, wenn seiner Abrüstung auch die in der Völkerbundssatzung und in der Einleitung zu Teil V des Versailler Vertrages vorgesehene allgemeine Abrüstung folgt. Es muß deshalb, wenn der alsbaldige Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ermöglicht werden soll, eine Lösung gefunden werden, welche die Zeitspanne bis zur Verwirklichung der allgemeinen Abrüstung überbrückt. Die Lösung müßte sowohl der besonderen militärischen und wirtschaftlichen als auch der besonderen geographischen Lage Deutschlands gerecht werden.

Auf diese Bemerkungen zu den Ausführungen der Note vom 16. Juni möchte sich die Deutsche Regierung vorerst beschränken. Trotz der angedeuteten Zweifel und Bedenken glaubt sie, in wesentlichen Punkten bereits eine bedeutsame Annäherung der beiderseitigen Anschauungen feststellen zu können. Die beteiligten Regierungen sind grundsätzlich einig in dem ernstlichen Willen, die Sicherheitsfrage durch den von Deutschland angeregten Garantiepakt und durch einen weiteren Ausbau des Systems von Schiedsverträgen zu regeln. Soweit wegen der Einzelheiten dieser Regelung noch Zweifel und Meinungsverschiedenheiten bestehen, werden auch sie zu überwinden sein, wenn die Regierungen das anzustrebende Ziel fest im Auge behalten und dem unerläßlichen Erfordernis der Gleichberechtigung und Gegenseitigkeit Rechnung tragen. Die Deutsche Regierung glaubt deshalb hoffen zu dürfen, daß die weiteren Erörterungen zu einem positiven Ergebnis führen werden. Sie würde es lebhaft begrüßen, wenn diese Erörterungen beschleunigt werden könnten, damit dem dringenden Verlangen der Völker nach sicheren Bürgschaften für Ruhe und friedliche Entwicklung sowie für die Wiederherstellung der durch den Krieg zerstörten normalen weltwirtschaftlichen Beziehungen bald Genüge geschieht."

Darauf erwiderte die französische Regierung am 24. August 1925:

(Uebersetzung.)

„Indem die Französische Regierung von der deutschen Note vom 20. Juli 1925 Kenntnis nimmt, stellt sie gern die Uebereinstimmung der Anschauungen zwischen den beiden Regierungen fest, die in gleicher Weise bestrebt sind, den Frieden Europas auf eine Verständigung gestützt zu sehen, die den Völkern ergänzende Sicherheitsgarantien verschafft. Die Französische Regierung sieht mit Genugtuung, daß die Deutsche Regierung nach aufmerksamer Prüfung der französischen Note vom 16. Juni ihrer Ueberzeugung Ausdruck gibt, daß eine Einigung möglich ist. In dem Wunsche, die Stunde der Einigung nicht hinauszuschieben, wird sich die Französische Regierung auf die Darlegung derjenigen Bemerkungen beschränken, zu denen sie in Uebereinstimmung mit ihren Alliierten durch die Prüfung der drei wesentlichen Punkte der deutschen Note veranlaßt wird. Da diese Note sich zu gewissen, in der französischen Antwort vom 16. Juni aufgeworfenen Fragen nicht äußert, will sie anscheinend zu erkennen geben, daß die Deutsche Regierung insoweit keine grundsätzlichen Bedenken hegt und sich nur die Erörterung von Einzelpunkten vorbehält.

I.

Mit Befriedigung hat die Französische Regierung festgestellt, daß die Deutsche Regierung nicht beabsichtigte, den Abschluß eines Sicherheitspaktes von einer Aenderung der Bestimmungen des Friedensvertrages abhängig zu machen. Jedoch lenkt die Deutsche Regierung zweimal die Aufmerksamkeit darauf, daß die Möglichkeit gegeben sei, die bestehenden Verträge auf dem Wege der Vereinbarung neuen Verhältnissen anzupassen, wobei sie auch auf gewisse Bestimmungen der Völkerbundssatzung hinweist. Ebenso bringt sie den Gedanken einer Aenderung des Okkupationsregimes in den Rheinlanden in Anregung. Frankreich ist sich bei seiner Achtung vor den internationalen Verpflichtungen der Vertragsbestimmungen, auf welche die deutsche Note anspielt, durchaus bewußt und hat nicht die Absicht, sich irgendeiner Bestimmung der Völkerbundssatzung zu entziehen. Es erinnert aber daran, daß diese Satzung in erster Linie auf der gewissenhaften Achtung vor den Verträgen beruht, die die Grundlage des öffentlichen Rechts Europas bilden, und daß sie für den Eintritt eines Staates in den Völkerbund die aufrichtige Absicht der Innehaltung seiner internationalen Verpflichtungen zur ersten Bedingung macht. In Uebereinstimmung mit ihren Alliierten ist die Französische Regierung der Ansicht, daß weder der Friedensvertrag noch die Rechte, die nach diesem Vertrage Deutschland und den Alliierten zustehen, beeinträchtigt werden dürfen. Ebensowenig wie der Vertrag dürfen auch die Garantien für seine Durchführung oder die Bestimmungen, welche die Anwendung dieser Garantien regeln und in gewissen Fällen ihre Erleichterung vorsehen, durch die in Aussicht genommenen Abmachungen geändert werden. Wenn die Note vom 16. Juni hervorgehoben hat, daß der Sicherheitspakt ‚weder die Bestimmungen des Vertrages über die Besetzung des linken Rheinufers noch die Erfüllung der in dieser Hinsicht im Rheinlandabkommen festgesetzten Bedingungen berühren darf', so besagt das, daß Frankreich, so sehr es auch bereit ist, die schwebenden Verhandlungen in liberalem Geiste und mit friedlichen Absichten fortzusetzen, nicht auf seine Rechte verzichten kann. Im übrigen wiederholt Frankreich zu seinem Teile die bereits von den Alliierten abgegebene Erklärung, daß sie die Absicht haben, sich gewissenhaft an ihre Verpflichtungen zu halten.

II.

Die Alliierten sind nach wie vor überzeugt, daß die Zugehörigkeit zum Völkerbunde für Deutschland, nachdem es seinen Eintritt vollzogen hat, das sicherste Mittel sein würde, um seine Wünsche zur Geltung zu bringen, wie dies andere Staaten ihrerseits getan haben. Der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ist die einzige dauerhafte Grundlage einer gegenseitigen Garantie und eines europäischen Abkommens. In der Tat kann ein Staat Vorbehalte nicht von außen her wirksam zum Ausdruck bringen, da sie dadurch den Charakter von Bedingungen annehmen würden. Erst innerhalb des Bundes kann er seine Wünsche dem Rate unterbreiten, indem er von einem Rechte Gebrauch macht, das allen dem Bunde angehörenden Staaten zusteht. Aus diesem Grunde haben wir mit Bedauern die Vorbehalte der deutschen Note gelesen, wonach die Frage des Eintritts Deutschlands in den Völkerbund noch der Klärung bedürfte, da das Schreiben des Völkerbundrates vom 13. März 1925 nach Ansicht der Deutschen Regierung ihre Bedenken nicht ausgeräumt hat. Die Französische Regierung ist nicht berechtigt, im Namen des Völkerbundes zu sprechen. Der Rat, der mit den von Deutschland vorgebrachten Vorbehalten befaßt worden ist, hat der Deutschen Regierung seine Entscheidung mitgeteilt, die sich auf den Grundsatz der Gleichheit der Nationen stützt, einen Grundsatz, der für keine von ihnen eine Ausnahme oder ein Vorrecht zuläßt.

Die alliierten Regierungen können sich, was sie angeht, nur auf ihre früheren Erklärungen beziehen und nur wiederholen, daß nach ihrer Auffassung der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund nach Maßgabe des allgemeinen Rechtes die Grundlage für jede Verständigung über die Sicherheit bleibt. Es ist gerade das Fehlen dieser Sicherheit, das bis jetzt die allgemeine Abrüstung verhindert hat, die in der Völkerbundssatzung vorgesehen ist, und auf die die deutsche Note anspielt.

III.

Die Deutsche Regierung hat hinsichtlich der Art und der Tragweite der Schiedsverträge, die zwischen Deutschland einerseits und Frankreich und Belgien als Signatarmächten des Rheinpaktes, sowie den anderen Deutschland benachbarten Signatarmächten des Versailler Vertrages andererseits abzuschließen sein werden, Vorbehalte gemacht, die den obligatorischen Charakter dieser Schiedsverträge nach dem Muster der von Deutschland bereits mit einigen seiner Nachbarn abgeschlossenen Schiedsverträge einschränken würden. Diese letzteren Verträge sehen in allen Fällen die Anrufung einer ständigen Vergleichskommission vor; aber die schiedsgerichtliche Regelung im eigentlichen Sinne erstreckt sich, wenn sie auch

auf die meisten Fälle Anwendung findet, nicht auf die wichtigsten Fälle, nämlich die politischen Fälle, also gerade diejenigen, die zum Kriege führen könnten.

Dadurch würden die im ersten deutschen Memorandum vom 9. Februar 1925 ins Auge gefaßten Bestimmungen, die den Abschluß von Schiedsverträgen zur Sicherstellung einer friedlichen Lösung der politischen sowie der rechtlichen Konflikte ins Auge faßten, in bedenklicher Weise eingeschränkt werden. Nach Ansicht der Alliierten wäre ein auf diese Weise eingeschränkter Schiedsvertrag, der sich nicht auf alle Streitigkeiten zwischen den einander benachbarten Ländern erstreckt, als Friedensgarantie ohne hinreichenden Wert, da er für Kriegsgefahren Raum lassen würde. Was wir vor allem wollen, ist das, daß unter den in der Note vom 16. Juni angegebenen Voraussetzungen jede neue Anwendung von Gewalt durch eine für alle Fälle obligatorische friedliche Regelung unmöglich gemacht wird. Der Grundsatz eines derartigen Schiedsgerichtsobligatoriums ist nach unserer Ansicht die unerläßliche Bedingung, wie sie die Deutsche Regierung in ihrer Note vom 9. Februar vorgeschlagen hat.

Die von der Deutschen Regierung hinsichtlich der Garantierung eines Schiedsvertrages hervorgehobenen Befürchtungen können einer objektiven Prüfung nicht standhalten. Nach dem in Aussicht genommenen System entscheidet der Garant nicht frei und einseitig darüber, wer der Angreifer ist. Der Angreifer bezeichnet sich selbst durch die bloße Tatsache, daß er, anstatt sich auf eine friedliche Lösung einzulassen, zu den Waffen greift oder eine Verletzung der Grenzen oder, am Rhein, der demilitarisierten Zone begeht. Es liegt auf der Hand, daß der Garant, der das größte Interesse daran hat, derartige Verletzungen von der einen wie von der anderen Seite zu verhindern, beim ersten Anzeichen einer Gefahr nicht unterlassen wird, zu diesem Zweck seinen ganzen Einfluß geltend zu machen. Im übrigen wird es nur von den einander benachbarten Nationen selbst abhängen, daß dieses Garantiesystem, das zu ihrem gegenseitigen Schutz geschaffen wird, nicht zu ihrem Nachteil in Funktion tritt. Was das System der Garantierung eines Schiedsvertrages anlangt, so geht es unmittelbar von einem Gedanken aus, der von der Völkerbundversammlung auf ihrer letzten Tagung in Genf als mit dem Geiste der Satzung übereinstimmend anerkannt worden ist. Es erscheint nicht unmöglich, Bestimmungen zu formulieren, die das Funktionieren der Garantie (gleichviel, wer der Garant ist, und gleichviel ob sich die Garantie auf die Grenze oder auf die Schiedssprechung bezieht) der Art der Verletzung, den Umständen des Falles und dem durch die unmittelbare Anwendung der Garantie erforderten Grade der Schnelligkeit anpassen. In diesem Sinne könnte man untersuchen, ob es nicht möglich wäre, Mittel und Wege in Aussicht zu nehmen, um die Unparteilichkeit der Entschließungen sicherzustellen, ohne der Unmittelbarkeit und Wirksamkeit der Garantie zu schaden.

Zusammenfassend kann die Französische Regierung gegenüber den drei wesentlichen Punkten der deutschen Note vom 20. Juli 1925, in Uebereinstimmung mit ihren Alliierten, und ohne sich der rechtmäßigen Anwendung irgendeiner Bestimmung der Völkerbundssatzung entziehen zu wollen, nur ihre vorstehenden Bemerkungen über die Notwendigkeit einer gewissenhaften Achtung vor den Verträgen bestätigen. Sie ist nicht berechtigt zur Erörterung der Fragen, die sich auf die Zulassung Deutschlands zum Völkerbund beziehen und über die sich der Völkerbundsrat ausgesprochen hat. Endlich gibt sie sich der Hoffnung hin, daß die in Aussicht genommenen Garantien in Formeln gebracht werden können, die gerecht und vernünftig sind und zugleich mißbräuchliche und ungerechtfertigte Auslegungen und Anwendungen ausschließen.

Die Französische Regierung ist sich, in Uebereinstimmung mit ihren Alliierten, der Schwierigkeit und der Verzögerung bewußt, die die Fortsetzung einer Verhandlung über so delikate Fragen auf dem Wege des Notenwechsels mit sich bringt. Aus diesem Grunde beschränkt sie sich unter Hinweis auf ihre Note vom 16. Juni auf diese allgemeinen Bemerkungen, ohne auf weitere Einzelheiten einzugehen.

Nach diesen in Aufrichtigkeit dargelegten vorbereitenden Ausführungen, die zur Vermeidung jeden Mißverständnisses bestimmt sind, ladet die Französische Regierung, in Uebereinstimmung mit ihren Alliierten, die Deutsche Regierung ein, auf diesen Grundlagen in eine Verhandlung einzutreten, mit dem Willen, zu einem Vertrage zu gelangen, dessen Abschluß Frankreich zu seinem Teile lebhaft wünscht.“

Abschließend erklärt sodann eine deutsche Note vom 27. August 1925:

„Die Deutsche Regierung beehrt sich, den Empfang der französischen Note vom 24. August zu bestätigen.

Die am Schluß der französischen Note ausgesprochene Ansicht, daß eine Fortsetzung des Notenwechsels kaum geeignet wäre, zu einer weiteren Klärung der mit dem Abschluß eines Sicherheitspaktes zusammenhängenden Fragen zu führen, wird von der Deutschen Regierung

die dem Wunsche nach möglichster Beschleunigung der Erörterungen in der Note vom 20. Juli auch ihrerseits Ausdruck gegeben hatte, durchaus geteilt. Die Deutsche Regierung begrüßt deshalb die von Seiner Exzellenz dem französischen Herrn Botschafter mündlich mitgeteilte Anregung, daß die juristischen Sachverständigen Deutschlands, Belgiens, Frankreichs und Großbritanniens möglichst bald zusammentreffen, um dem deutschen Sachverständigen Gelegenheit zu geben, sich von den Ansichten der alliierten Regierungen über die juristische und technische Seite der zur Erörterung stehenden Probleme zu unterrichten.

Unter diesen Umständen glaubt die Deutsche Regierung, nachdem sie ihren Standpunkt zu einer Reihe der wichtigsten Fragen in der Note vom 20. Juli dargelegt hat, von einer weiteren schriftlichen Erläuterung dieses Standpunktes und von einer Stellungnahme zu den Ausführungen der französischen Note jetzt absehen zu sollen."

Nach einer Besprechung der juristischen Sachverständigen der Regierungen Deutschlands (Gaus), Englands (Hurst), Frankreichs (Fromageot) und Belgiens (Rolin) und der am 15. September 1925 erfolgten Einladung der Alliierten begann am 5. Oktober die Konferenz von Locarno [1]), auf der Deutschland durch Dr. Luther und Dr. Stresemann, England durch Chamberlain, Frankreich durch Briand, Italien durch Scialoja, später Mussolini, Belgien durch Vandervelde vertreten waren. Das Ergebnis war folgendes:

(Uebersetzung.)

„Locarno 1925.

Die Vertreter der Deutschen, Belgischen, Britischen, Französischen, Italienischen, Polnischen und Tschechoslowakischen Regierung, die vom 5. bis zum 16. Oktober 1925 in Locarno versammelt waren, um gemeinsam die Mittel zum Schutze ihrer Völker vor der Geißel des Krieges zu suchen und für die friedliche Regelung von Streitigkeiten jeglicher Art, die etwa zwischen einigen von ihnen entstehen könnten, zu sorgen, haben ihre Zustimmung zu den Entwürfen der sie betreffenden Verträge und Abkommen gegeben, die im Laufe der gegenwärtigen Konferenz ausgearbeitet worden sind und sich aufeinander beziehen:

Vertrag zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien (Anlage A)·
Schiedsabkommen zwischen Deutschland und Belgien (Anlage B)
Schiedsabkommen zwischen Deutschland und Frankreich (Anlage C)
Schiedsvertrag zwischen Deutschland und Polen (Anlage D)
Schiedsvertrag zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei (Anlage E).

Diese Urkunden, die schon jetzt ‚ne varietur' paraphiert werden, sollen das heutige Datum tragen. Die Vertreter der beteiligten Parteien kommen überein, am 1. Dezember d. J. in London zusammenzutreten, um in einer Sitzung die förmliche Unterzeichnung der sie betreffenden Urkunden vorzunehmen.

Der Französische Minister der auswärtigen Angelegenheiten macht Mitteilung davon, daß im Anschluß an die obenerwähnten Entwürfe von Schiedsverträgen Frankreich, Polen und die Tschechoslowakei in Locarno gleichfalls Entwürfe zu Abkommen aufgestellt haben, um sich gegenseitig den Nutzen dieser Verträge zu sichern. Diese Abkommen werden regelrecht beim Völkerbund hinterlegt werden; Herr Briand hält aber schon jetzt Abschriften davon zur Verfügung der hier vertretenen Mächte.

Der Großbritannische Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten schlägt vor, daß zur Beantwortung gewisser, vom Deutschen Reichskanzler und Außenminister gestellter Forderungen nach Aufklärungen über den Artikel 16 der Völkerbundssatzung das im Entwurf hier gleichfalls angeschlossene Schreiben (Anlage F) gleichzeitig mit der förmlichen Unterzeichnung der obenerwähnten Urkunden an sie gerichtet wird. Dieser Vorschlag wird angenommen.

---

1) Deutsche Völkerrechtslehrer über Locarno (W. van Calker, E. Kaufmann, A. Mendelssohn Bartholdy, Th. Niemeyer, Ph. Zorn), Berlin 1925; H. Kraus, Locarno und Versailles, DJZ. XXX, S. 1681; Derselbe, Auswirkungen von Locarno, a. a. O. XXXII, S. 117; A. Mendelssohn Bartholdy, Die Friedenserklärung von Locarno, Europäische Gespräche III, S. 485; K. Strupp, Das Werk von Locarno, Berlin und Leipzig 1926. — Der Sinn von Locarno, Urkunden und Erläuterungen, Berlin 1925; G. Glasgow, From Dawes to Locarno, London 1925. — Vgl. E. Keetmann, Frankreichs Kampf um den Rhein, Berlin 1925; C. Schmitt, Die Rheinlande als Objekt internationaler Politik, Köln 1925.

Die Vertreter der hier vertretenen Regierungen erklären ihre feste Ueberzeugung, daß die Inkraftsetzung dieser Verträge und Abkommen in hohem Maße dazu beitragen wird, eine moralische Entspannung zwischen den Nationen herbeizuführen, daß sie die Lösung vieler politischer und wirtschaftlicher Probleme gemäß den Interessen und Empfindungen der Völker stark erleichtern wird, und daß sie so, indem sie Frieden und Sicherheit in Europa festigt, das geeignete Mittel sein wird, in wirksamer Weise die im Artikel 8 der Völkerbundssatzung vorgesehene Entwaffnung zu beschleunigen.

Sie verpflichten sich, an den vom Völkerbund bereits aufgenommenen Arbeiten hinsichtlich der Entwaffnung aufrichtig mitzuwirken und die Verwirklichung der Entwaffnung in einer allgemeinen Verständigung anzustreben.

Geschehen zu Locarno am 16. Oktober 1925.

(gez.) Dr. Luther
Stresemann
Emile Vandervelde
A. Briand
Austen Chamberlain
Benito Mussolini
Al. Skrzynski
Dr. Eduard Beneš

Anlage A.

Der Deutsche Reichspräsident, Seine Majestät der König der Belgier, der Präsident der Französischen Republik, Seine Majestät der König des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Irland und der überseeischen britischen Lande, Kaiser von Indien, Seine Majestät der König von Italien;

bestrebt, dem Wunsche nach Sicherheit und Schutz zu genügen, der die Völker beseelt, die unter der Geißel des Krieges 1914 bis 1918 zu leiden gehabt haben;

im Hinblick auf die Tatsache, daß die Verträge zur Neutralisierung Belgiens hinfällig geworden sind, und im Bewußtsein der Notwendigkeit, den Frieden in dem Gebiete zu sichern, das so oft der Schauplatz der europäischen Konflikte gewesen ist;

in gleicher Weise beseelt von dem aufrichtigen Wunsche, allen beteiligten Signatarmächten im Rahmen der Völkerbundssatzung und der zwischen ihnen in Kraft befindlichen Verträge ergänzende Garantien zu gewähren;

haben beschlossen, zu diesen Zwecken einen Vertrag zu schließen, und haben zu Bevollmächtigten ernannt

. . . .
. . . .

die, nachdem sie ihre Vollmachten ausgetauscht und in guter und gehöriger Form befunden haben, über folgende Bestimmungen übereingekommen sind:

Artikel 1

Die Hohen Vertragschließenden Teile garantieren, jeder für sich und insgesamt, in der in den folgenden Artikeln bestimmten Weise die Aufrechterhaltung des sich aus den Grenzen zwischen Deutschland und Belgien und zwischen Deutschland und Frankreich ergebenden territorialen Status quo, die Unverletzlichkeit dieser Grenzen, wie sie durch den in Versailles am 28. Juni 1919 unterzeichneten Friedensvertrag oder in dessen Ausführung festgesetzt sind, sowie die Beobachtung der Bestimmungen der Artikel 42 und 43 des bezeichneten Vertrages über die demilitarisierte Zone.

Artikel 2.

Deutschland und Belgien und ebenso Deutschland und Frankreich verpflichten sich gegenseitig, in keinem Falle zu einem Angriff oder zu einem Einfall oder zum Kriege gegeneinander zu schreiten.

Diese Bestimmung findet jedoch keine Anwendung, wenn es sich handelt

1. um die Ausübung des Rechtes der Selbstverteidigung, das heißt um den Widerstand gegen eine Verletzung der Verpflichtung des vorstehenden Absatzes oder gegen einen flagranten Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrags von Versailles, sofern ein solcher Verstoß eine nicht provozierte Angriffshandlung darstellt und wegen der Zusammenziehung von Streitkräften in der demilitarisierten Zone eine sofortige Aktion notwendig ist;
2. um eine Aktion auf Grund des Artikel 16 der Völkerbundssatzung;
3. um eine Aktion, die auf Grund einer Entscheidung der Versammlung oder des Rates des Völkerbundes oder auf Grund

des Artikel 15 Abs. 7 der Völkerbundssatzung erfolgt, vorausgesetzt, daß sich die Aktion in diesem letzten Falle gegen einen Staat richtet, der zuerst zum Angriff geschritten ist.

Artikel 3.

Im Hinblick auf die von ihnen im Artikel 2 beiderseits übernommenen Verpflichtungen verpflichten sich Deutschland und Belgien sowie Deutschland und Frankreich, auf friedlichem Wege, und zwar in folgender Weise, alle Fragen jeglicher Art zu regeln, die sie etwa entzweien und die nicht auf dem Wege des gewöhnlichen diplomatischen Verfahrens gelöst werden können.

Alle Fragen, bei denen die Parteien untereinander über ein Recht im Streite sind, sollen Richtern unterbreitet werden, deren Entscheidung zu befolgen die Parteien sich verpflichten.

Jede andere Frage ist einer Vergleichskommission zu unterbreiten. Wird der von dieser Kommission vorgeschlagenen Regelung nicht von beiden Parteien zugestimmt, so ist die Frage vor den Völkerbundsrat zu bringen, der gemäß Artikel 15 der Völkerbundssatzung befindet.

Die Einzelheiten dieser Methoden friedlicher Regelung bilden den Gegenstand besonderer Abkommen, die am heutigen Tage unterzeichnet worden sind.

Artikel 4.

1. Ist einer der Hohen Vertragschließenden Teile der Ansicht, daß eine Verletzung des Artikel 2 dieses Vertrages oder ein Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrages von Versailles begangen worden ist oder begangen wird, so wird er die Frage sofort vor den Völkerbundsrat bringen.

2. Sobald der Völkerbundsrat festgestellt hat, daß eine solche Verletzung oder ein solcher Verstoß begangen worden ist, zeigt er dies unverzüglich den Signatarmächten dieses Vertrages an, und jede von ihnen verpflichtet sich, in solchem Falle der Macht, gegen die sich die beanstandete Handlung richtet, sofort ihren Beistand zu gewähren.

3. Im Falle einer flagranten Verletzung des Artikel 2 dieses Vertrages oder eines flagranten Verstoßes gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrages von Versailles durch einen der Hohen Vertragschließenden Teile verpflichtet sich schon jetzt jede der anderen vertragschließenden Mächte, sobald ihr erkennbar geworden ist, daß diese Verletzung oder dieser Verstoß eine nicht provozierte Angriffshandlung darstellt, und daß im Hinblick, sei es auf die Ueberschreitung der Grenze, sei es auf die Eröffnung der Feindseligkeiten oder die Zusammenziehung von Streitkräften in der demilitarisierten Zone, ein sofortiges Handeln geboten ist, demjenigen Teile, gegen den eine solche Verletzung oder ein solcher Verstoß gerichtet worden ist, sofort ihren Beistand zu gewähren. Dessenungeachtet wird der gemäß Absatz 1 dieses Artikels mit der Frage befaßte Völkerbundsrat das Ergebnis seiner Feststellungen bekanntgeben. Die Hohen Vertragschließenden Teile verpflichten sich, in solchem Falle nach Maßgabe der Empfehlungen des Rates zu handeln, die alle Stimmen mit Ausnahme derjenigen der Vertreter der in die Feindseligkeiten verstrickten Teile auf sich vereint haben.

Artikel 5.

Die Bestimmung des Artikels 3 dieses Vertrages wird in nachstehender Weise unter die Garantie der Hohen Vertragschließenden Teile gestellt:

Wenn sich eine der im Artikel 3 genannten Mächte weigert, das Verfahren zur friedlichen Regelung zu befolgen oder eine schiedsgerichtliche oder richterliche Entscheidung auszuführen, und eine Verletzung des Artikel 2 dieses Vertrages oder einen Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrages von Versailles begeht, so finden die Bestimmungen des Artikel 4 Anwendung.

Falls eine der im Artikel 3 genannten Mächte, ohne eine Verletzung des Artikel 2 dieses Vertrages oder einen Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrages von Versailles zu begehen, sich weigern sollte, das Verfahren zur friedlichen Regelung zu befolgen oder eine schiedsgerichtliche oder richterliche Entscheidung auszuführen, so wird der andere Teil die Angelegenheit vor den Völkerbundsrat bringen, der die zu ergreifenden Maßnahmen vorschlagen wird; die Hohen Vertragschließenden Teile werden diese Vorschläge befolgen.

Artikel 6.

Die Bestimmungen dieses Vertrages lassen die Rechte und Pflichten unberührt, die sich für die Hohen Vertragschließenden Teile aus dem Vertrag von Versailles sowie aus den ergänzenden Vereinbarungen, einschließlich der in London am 30. August 1924 unterzeichneten, ergeben.

Artikel 7.

Dieser Vertrag, der die Aufrechterhaltung des Friedens sichern soll und der Völkerbundssatzung entspricht, kann nicht so ausgelegt werden, als beschränke er die Aufgabe des Völkerbundes, die zur wirksamen Wahrung des Weltfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen.

Artikel 8.

Dieser Vertrag soll gemäß der Völkerbundssatzung beim Völkerbund eingetragen werden.

Er bleibt solange in Kraft, bis der Rat, auf den drei Monate vorher den anderen Signatarmächten anzukündigenden Antrag eines der Hohen Vertragschließenden Teile, mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Stimmen feststellt, daß der Völkerbund den Hohen Vertragschließenden Teilen hinreichende Garantien bietet. Der Vertrag tritt alsdann nach Ablauf einer Frist von einem Jahre außer Kraft.

Artikel 9.

Dieser Vertrag soll keinem der britischen Dominions noch Indien irgendeine Verpflichtung auferlegen, es sei denn, daß die Regierung des Dominions oder Indiens anzeigt, daß sie diese Verpflichtung annimmt.

Artikel 10.

Dieser Vertrag soll ratifiziert werden, und die Ratifikationsurkunden sollen sobald als möglich in Genf im Archiv des Völkerbundes hinterlegt werden.

Er soll in Kraft treten, sobald die Ratifikationsurkunden hinterlegt sind und Deutschland Mitglied des Völkerbundes geworden ist.

Dieser in einem einzigen Exemplar ausgefertigte Vertrag soll im Archiv des Völkerbundes hinterlegt werden, dessen Generalsekretär gebeten wird, jedem der Hohen Vertragschließenden Teile beglaubigte Abschriften zuzustellen.

Zu Urkund dessen haben die eingangs genannten Bevollmächtigten diesen Vertrag unterzeichnet.

Geschehen zu Locarno am 16. Oktober 1925.

L.
Str.
E. V.
A. B.
A. C.
B. M."

Anlage B.

„Die mit gehöriger Vollmacht versehenen Unterzeichneten, von ihren Regierungen beauftragt, die Einzelheiten des Verfahrens festzusetzen, wonach, so wie dies in Artikel 3 des heute zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien geschlossenen Vertrages vorgesehen ist, zur friedlichen Lösung aller Fragen geschritten werden soll, die nicht durch gütliche Uebereinkunft zwischen Deutschland und Belgien gelöst werden können,

sind über die nachstehenden Bestimmungen übereingekommen:

Teil I.

Artikel 1.

Alle Streitfragen jeglicher Art zwischen Deutschland und Belgien, bei denen die Parteien untereinander über ein Recht im Streite sind und die nicht auf dem Wege des gewöhnlichen diplomatischen Verfahrens gütlich geregelt werden können, sollen in der nachstehend bestimmten Weise, sei es einem Schiedsgericht, sei es dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung unterbreitet werden. Es besteht Einverständnis darüber, daß die vorstehend erwähnten Streitfragen namentlich diejenigen umfassen, die in Artikel 13 der Völkerbundssatzung aufgeführt sind.

Diese Bestimmung findet keine Anwendung auf Streitfragen, die aus Tatsachen entsprungen sind, die zeitlich vor diesem Abkommen liegen und der Vergangenheit angehören.

Die Streitfragen, für deren Lösung in anderen zwischen Deutschland und Belgien in Geltung befindlichen Abkommen ein besonderes Verfahren vorgesehen ist, werden nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Abkommen geregelt.

Artikel 2.

Vor jedem Schiedsverfahren und vor jedem Verfahren bei dem Ständigen Internationalen Gerichtshof kann die Streitfrage durch Vereinbarung der Parteien zur Herbeiführung eines Vergleichs einer ständigen internationalen Kommission, genannt „Ständige Vergleichskommission", unterbreitet werden, die gemäß dem gegenwärtigen Abkommen gebildet wird.

Artikel 3.

Handelt es sich um eine Streitfrage, deren Gegenstand nach der inneren Gesetzgebung einer der Parteien zur Zuständigkeit ihrer Landesgerichte gehört, so wird der Streitfall dem im gegenwärtigen Abkommen vorgesehenen Verfahren erst dann unterworfen, wenn das innerhalb einer angemessenen Frist von der zuständigen Gerichtsbehörde des Landes erlassene Urteil die Rechtskraft erlangt hat.

Artikel 4.

Die in Artikel 2 vorgesehene Ständige Vergleichskommission besteht aus fünf Mitgliedern, die wie folgt bestellt werden: Die Deutsche und die Belgische Regierung ernennen jede einen Kommissar ihrer Staatsangehörigkeit; sie wählen die drei übrigen Kommissare in gegenseitigem Einvernehmen unter den Staatsangehörigen dritter Mächte. Diese drei Kommissare müssen von verschiedener Staatsangehörigkeit sein; aus ihrer Mitte bezeichnen

die Deutsche und die Belgische Regierung den Vorsitzenden der Kommission.

Die Kommissare werden für drei Jahre ernannt; ihre Wiederernennung ist zulässig. Sie bleiben in Tätigkeit bis zur Bestellung eines Nachfolgers und jedenfalls bis zur Beendigung der zur Zeit des Ablaufs ihres Auftrages im Gange befindlichen Arbeiten.

Stellen, die infolge Todesfalls, Amtsniederlegung oder sonstiger Behinderung frei werden, werden in kürzester Frist nach dem für die Ernennung maßgebenden Verfahren wieder besetzt.

Artikel 5.

Die Ständige Vergleichskommission wird innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Abkommens gebildet.

Erfolgt die Berufung der gemeinsam zu bestellenden Kommissare nicht innerhalb des genannten Zeitraums oder, im Falle der Ersetzung, nicht innerhalb von drei Monaten nach Freiwerden der Stelle, so wird in Ermangelung anderweitiger Vereinbarung der Schweizerische Bundespräsident gebeten werden, die erforderlichen Ernennungen vorzunehmen.

Artikel 6.

Die Ständige Vergleichskommission tritt in Tätigkeit auf einen Antrag, der von den beiden Parteien in gegenseitigem Einvernehmen, oder, mangels eines solchen Einvernehmens, von einer der beiden Parteien an den Vorsitzenden zu richten ist.

Der Antrag enthält eine kurze Darstellung des Streitfalls und das Ersuchen an die Kommission, alle geeigneten Maßnahmen zur Herbeiführung eines Vergleichs anzuwenden.

Geht der Antrag von einer der Parteien aus, so wird er von dieser der Gegenpartei unverzüglich mitgeteilt.

Artikel 7.

Innerhalb von 14 Tagen nach dem Tage, wo die Deutsche Regierung oder die Belgische Regierung eine Streitfrage vor die Ständige Vergleichskommission gebracht hat, kann jede der Parteien für die Behandlung dieser Streitfrage ihren Kommissar durch eine Persönlichkeit ersetzen, die in der Angelegenheit besondere Sachkunde besitzt.

Die Partei, die von diesem Recht Gebrauch macht, teilt das unverzüglich der anderen Partei mit, der es alsdann freisteht, innerhalb von 14 Tagen nach dem Tage, wo ihr die Mitteilung zugegangen ist, das Gleiche zu tun.

Artikel 8.

Der Ständigen Vergleichskommission liegt es ob, die strittigen Fragen zu klären, zu diesem Zweck alle geeigneten Auskünfte auf dem Wege einer Untersuchung oder sonstwie zu sammeln und sich zu bemühen, einen Vergleich zwischen den Parteien herbeizuführen. Sie kann nach Prüfung des Falles den Parteien die Bedingungen der ihr angemessen scheinenden Regelung mitteilen und ihnen eine Frist zur Erklärung setzen.

Nach Beendigung ihrer Arbeiten stellt die Kommission ein Protokoll auf, das je nach der Lage des Falles feststellt entweder, daß sich die Parteien verständigt haben und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen die Verständigung erfolgt ist, oder aber, daß die Parteien nicht zur Annahme eines Vergleichs gebracht werden konnten.

Die Arbeiten der Kommission müssen, wenn die Parteien nichts anderes vereinbaren, innerhalb von 6 Monaten nach dem Tage beendet sein, wo die Kommission mit dem Streitfall befaßt wurde.

Artikel 9.

Vorbehaltlich einer besonderen anderweitigen Vereinbarung regelt die Ständige Vergleichskommission selbst ihr Verfahren, das in jedem Fall kontradiktorisch sein muß. Bei Untersuchungen hält sich die Kommission, wenn sie nicht einstimmig anderweitig beschließt, an die Bestimmungen des Titels III (Internationale Untersuchungskommissionen) des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907.

Artikel 10.

Die Ständige Vergleichskommission tritt mangels abweichender Vereinbarung der Parteien an dem von ihrem Vorsitzenden bestimmten Orte zusammen.

Artikel 11.

Die Arbeiten der Ständigen Vergleichskommission sind nur öffentlich auf Grund eines Beschlusses, den die Kommission mit Zustimmung der Parteien faßt.

Artikel 12.

Die Parteien werden bei der Ständigen Vergleichskommission durch Agenten vertreten, die als Mittelspersonen zwischen ihnen und der Kommission zu dienen haben; sie können sich außerdem der Hilfe von Beiräten und Sachverständigen, die sie zu diesem Zweck ernennen, bedienen und die Vernehmung aller Personen verlangen, deren Zeugnis ihnen nützlich erscheint.

Die Kommission ist ihrerseits befugt, von den Agenten, Beiräten und Sachverständigen der beiden Parteien, sowie von allen Personen, die sie mit Zustimmung ihrer Regierung vorzuladen für zweckmäßig erachtet, mündliche Erläuterungen zu verlangen.

Artikel 13.

Soweit dieses Abkommen nichts anderes bestimmt, werden die Entscheidungen der Ständigen Vergleichskommission mit Stimmenmehrheit getroffen.

Artikel 14.

Die Deutsche und Belgische Regierung verpflichten sich, die Arbeiten der Ständigen Vergleichskommission zu fördern und ihr insbesondere in möglichst weitem Maße alle zweckdienlichen Urkunden und Auskünfte zu liefern, sowie die ihnen zu Gebote stehenden Mittel anzuwenden, um ihr auf dem Gebiete der Parteien und gemäß deren Gesetzgebung die Vorladung und Vernehmnung von Zeugen und Sachverständigen sowie die Einnahme des Augenscheins zu ermöglichen.

Artikel 15.

Für die Dauer der Arbeiten der Ständigen Vergleichskommission erhält jeder der Kommissare eine Vergütung, deren Höhe von der Deutschen und Belgischen Regierung gemeinsam festgesetzt und die von beiden je zur Hälfte getragen wird.

Artikel 16.

Kommt es vor der Ständigen Vergleichskommission nicht zu einem Vergleiche, so wird die Streitfrage mittels einer zu vereinbarenden Schiedsordnung unterbreitet: entweder dem Ständigen Internationalen Gerichtshof gemäß den in seinem Statut vorgesehenen Bedingungen und Verfahrensvorschriften oder einem Schiedsgericht gemäß den Bedingungen und Verfahrensvorschriften, die im Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907 vorgesehen sind.

Können sich die Parteien über die Schiedsordnung nicht einigen, so ist jede von ihnen, nachdem sie dies einen Monat vorher angekündigt hat, befugt, die Streitfrage durch einen Antrag unmittelbar vor den Ständigen Internationalen Gerichtshof zu bringen.

Teil II.

Artikel 17.

Alle Fragen, über die die Deutsche Regierung und die Belgische Regierung uneinig sind, ohne sie auf dem gewöhnlichen diplomatischen Wege gütlich lösen zu können, und bei denen nicht gemäß Artikel 1 dieses Abkommens die Lösung durch Richterspruch verlangt werden kann, werden, falls für ihre Regelung nicht schon durch andere zwischen den Parteien geltende Abkommen ein Verfahren vorgesehen ist, der Ständigen Vergleichskommission unterbreitet. Diese hat die Aufgabe, den Parteien eine annehmbare Lösung vorzuschlagen und jedenfalls einen Bericht zu erstatten.

Das in den Artikeln 6 bis 15 dieses Abkommens vorgesehene Verfahren findet Anwendung.

Artikel 18.

Wenn sich die Parteien nicht innerhalb eines Monats nach Abschluß der Arbeiten der Ständigen Vergleichskommission verständigt haben, wird die Frage durch Antrag einer der Parteien vor den Völkerbundsrat gebracht, der gemäß Artikel 15 der Völkerbundssatzung zu befinden hat.

Allgemeine Bestimmung.

Artikel 19.

In allen Fällen und namentlich dann, wenn die zwischen den Parteien strittige Frage aus bereits vollzogenen oder unmittelbar bevorstehenden Handlungen hervorgeht, wird die Ständige Vergleichskommission oder, falls diese nicht mit der Angelegenheit befaßt ist, das Schiedsgericht oder der Ständige Internationale Gerichtshof, und zwar dieser gemäß Artikel 41 seines Statuts, so schnell wie möglich anordnen, welche vorläufigen Maßnahmen zu treffen sind. Es ist Sache des Völkerbundsrats, wenn er mit der Frage befaßt wird, gleichfalls vorläufige Maßnahmen anzuordnen. Die Deutsche und Belgische Regierung verpflichten sich, diese Anordnungen zu befolgen, sich jeder Maßnahme zu enthalten, die eine nachteilige Rückwirkung auf die Ausführung der Entscheidung oder der von der Ständigen Vergleichskommission oder dem Völkerbundsrat vorgeschlagenen Regelung haben könnte, und allgemein jegliche Handlung zu vermeiden, die geeignet wäre, die Streitigkeit zu verschärfen oder auszudehnen.

Artikel 20.

Dieses Abkommen gelangt zwischen Deutschland und Belgien auch dann zur Anwendung, wenn andere Mächte gleichfalls an dem Streitfall beteiligt sind.

Artikel 21.

Dieses Abkommen soll ratifiziert werden. Die Ratifikationsurkunden sollen gleichzeitig mit den Ratifikationsurkunden des heute zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien geschlossenen Vertrags in Genf beim Völkerbund hinterlegt werden.

Für das Inkrafttreten des Abkommens und seine Geltungsdauer gilt das Gleiche wie für den genannten Vertrag.

Dieses in einem einzigen Exemplar ausgefertigte Abkommen soll im Archiv des Völkerbundes hinterlegt werden, dessen General-

sekretär gebeten wird, jeder der beiden vertragschließenden Regierungen beglaubigte Abschriften zuzustellen.

Geschehen zu Locarno am sechzehnten Oktober eintausendneunhundertundfünfundzwanzig.

Str. E. V."

Anlage C.

„Die mit gehöriger Vollmacht versehenen Unterzeichneten,

von ihren Regierungen beauftragt, die Einzelheiten des Verfahrens festzusetzen, wonach, so wie dies in Artikel 3 des heute zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien geschlossenen Vertrages vorgesehen ist, zur friedlichen Lösung aller Fragen geschritten werden soll, die nicht durch gütliche Uebereinkunft zwischen Deutschland und Frankreich gelöst werden können,

sind über die nachstehenden Bestimmungen übereingekommen [1]: ...

Str. A. B."

Anlage D.

„Der Deutsche Reichspräsident und der Präsident der Republik Polen,

gleichermaßen entschlossen, den Frieden zwischen Deutschland und Polen aufrechtzuerhalten, indem sie die friedliche Regelung der zwischen beiden Ländern etwa entstehenden Streitigkeiten sichern,

im Hinblick auf die Tatsache, daß die internationalen Gerichte zur Achtung der durch die Verträge begründeten oder aus dem Völkerrecht sich ergebenden Rechte verpflichtet sind,

einig darin, daß die Rechte eines Staates nur mit seiner Zustimmung geändert werden können,

und in der Erwägung, daß die aufrichtige Beobachtung des Verfahrens zur friedlichen Regelung der internationalen Streitigkeiten die Möglichkeit gibt, ohne Anwendung von Gewalt die Fragen zu lösen, die die Staaten entzweien könnten,

haben beschlossen, ihre gemeinsamen Absichten in dieser Hinsicht in einem Vertrage zu verwirklichen, und haben zu Bevollmächtigten ernannt:

. . . .

. . . .

die, nachdem sie ihre Vollmachten ausgetauscht und in guter und gehöriger Form befunden haben, über folgende Bestimmungen übereingekommen sind: ... [2]

... Artikel 21.

Dieser Vertrag, der der Völkerbundssatzung entspricht, berührt nicht die Rechte und Pflichten der Hohen Vertragschließenden Teile in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Völkerbundes und soll nicht so ausgelegt werden, als ob er die Aufgabe des Völkerbundes beschränkte, die zur wirksamen Wahrung des Weltfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen.

Artikel 22.

Dieser Vertrag soll ratifiziert werden. Die Ratifikationsurkunden sollen gleichzeitig mit den Ratifikationsurkunden des heute zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien geschlossenen Vertrags in Genf beim Völkerbund hinterlegt werden.

Für das Inkrafttreten des Vertrags und seine Geltungsdauer gilt das Gleiche wie für den genannten Vertrag.

Dieser in einem einzigen Exemplar ausgefertigte Vertrag soll im Archiv des Völkerbunds hinterlegt werden, dessen Generalsekretär gebeten wird, jedem der Hohen Vertragschließenden Teile beglaubigte Abschriften zuzustellen.

Geschehen zu Locarno am 16. Oktober 1925.

Str. A. S."

Anlage E.

„Der Deutsche Reichspräsident und der Präsident der Tschechoslowakischen Republik,

gleichermaßen entschlossen, den Frieden zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei aufrechtzuerhalten, ... [3]

Str. Dr. B."

---

1) Es folgt der gleichlautende Vertrag wie oben in Anlage B.

2) Folgt der mit Ausnahme seiner Artikel 21 und 22 im wesentlichen gleichlautende Vertrag wie oben in der Anlage B.

3) Folgt der gleichlautende Vertrag wie oben in Anlage D.

Anlage F.

„Die Deutsche Delegation hat gewisse Klarstellungen hinsichtlich des Artikel 16 der Völkerbundssatzung verlangt.

Wir sind nicht zuständig, im Namen des Völkerbundes zu sprechen; wir zögern aber nicht, nach den in der Versammlung und den Kommissionen des Völkerbundes bereits gepflogenen Beratungen und nach den zwischen uns ausgetauschten Erläuterungen Ihnen die Auslegung mitzuteilen, die wir unsererseits dem Artikel 16 geben.

Nach dieser Auslegung sind die sich für die Bundesmitglieder aus diesem Artikel ergebenden Verpflichtungen so zu verstehen, daß jeder der Mitgliedsstaaten des Bundes gehalten ist, loyal und wirksam mitzuarbeiten, um der Satzung Achtung zu verschaffen und jeder Angriffshandlung entgegenzutreten, in einem Maße, das mit seiner militärischen Lage verträglich ist und das seiner geographischen Lage Rechnung trägt.

E. V. A. B. A. C. B. M.
Dr. B. A. S." [1])

[Gesetz vom 28. November 1925 über die Verträge von Locarno und den Eintritt Deutschlands in den Völkerbund [2]).

„Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

Artikel 1.

Den Verträgen, die dem am 16. Oktober 1925 in Locarno unterzeichneten Schlußprotokoll beigefügt sind und am 1. Dezember 1925 in London unterzeichnet werden sollen, nämlich:

1. dem Vertrag zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien,
2. dem Schiedsabkommen zwischen Deutschland und Belgien,
3. dem Schiedsabkommen zwischen Deutschland und Frankreich,
4. dem Schiedsvertrag zwischen Deutschland und Polen,
5. dem Schiedsvertrag zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei wird zugestimmt.

Das Schlußprotokoll und seine Anlagen werden nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2.

Die Reichsregierung wird ermächtigt, die zum Eintritt Deutschlands in den Völkerbund erforderlichen Schritte zu tun.

Artikel 3.

Dieses Gesetz tritt mit dem auf die Verkündung folgenden Tage in Kraft.

Berlin, den 28. November 1925.

Der Reichspräsident:
von Hindenburg.
Der Reichskanzler:
Dr. Luther.
Der Reichsminister des Auswärtigen:
Dr. Stresemann."

Vertrag von Locarno zwischen Frankreich und Polen (Tschechoslowakische Republik) [3]).

„Le Président de la République française et le président de la république de Pologne [tchécoslovaque],

Egalement soucieux de voir l'Europe s'épargner la guerre par une sincère observation des engagements pris en date de ce jour en vue du maintien de la paix générale,

Ont résolu de s'en garantir réciproquement les bienfaits par un traité conclu dans le cadre du pacte de la Société des nations et des traités existant entre eux,

Et ont, à cet effet, désigné pour leurs plénipotentiaires, savoir...

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, sont convenu des dispositions suivantes:

1) Vgl. hierzu H. J. Held, Wirtschaftskrieg, im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie III (1927), S. 576—634.

2) RGBl. 1925 II, S. 975. Die Ratifikation der Verträge von Locarno erfolgte am 14. September 1926, RGBl. 1926 II, S. 583.

3) Journal Officiel de la République Française 1926 S. 11 701. Frankreich schloß mit beiden Staaten gleichlautende Verträge ab.

Art. 1er. Dans le cas où la Pologne [la Tchécoslovaquie] ou la France viendrait à souffrir d'un manquement aux engagements intervenus en date de ce jour entre elles et l'Allemagne en vue de maintien de la paix générale, la France et réciproquement la Pologne [la Tchécoslovaquie], agissant par application de l'article 16 du pacte de la Société des nations, s'engagent à se prêter immédiatement aide et assistance, si un tel manquement est accompagné d'un recours aux armes qui n'aurait pas été provoqué.

Dans le cas où le conseil de la Société des nations, statuant sur une question portée devant lui conformément auxdits engagements, n'aurait pu réussir à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les représentants des parties au différend, et où la Pologne [la Tchécoslovaquie] ou la France se verrait attaquée sans l'avoir provoqué, la France, ou réciproquement la Pologne [la Tchécoslovaque], agissant par application de l'article 15, alinéa 7, du pacte de la Société des nations, lui prêterait immédiatement aide et assistance.

Art. 2. — Rien dans le présent traité ne portera atteinte aux droits et obligations des hautes parties contractantes en tant que membres de la Société des nations et ne sera interprété comme restreignant la mission de celle-ci de prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix du monde.

Art. 3. — Le présent traité sera enregistré à la Société des nations, conformément au pacte.

Art. 4. — Le présent traité sera ratifié. Les ratifications en seront déposées à Genève à la Société des nations en même temps que les ratifications du traité conclu en date de ce jour entre l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie et du traité conclu à la même date entre l'Allemagne et la Pologne.

Il entrera et demeurera en vigueur dans les mêmes conditions que lesdits traités.

Le présent traité, fait en un seul exemplaire, sera déposé aux archives de la Société des nations, dont le secrétaire général sera prié de remettre à chacune des hautes parties contractantes des copies certifiées conformes.

En foi de quoi les plénipotentiaires susnommés ont signé le présent traité.

Fait à Locarno, le 16 octobre 1925.

Aristide Briand. Al. Skrzynski.

[Dr. Edvard Beneš.]

Der Rat der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht hat einstimmig die Auffassung zum Ausdruck gebracht:

„1. daß die Anlage A zum Schlußprotokoll von Locarno dem Selbstbestimmungsrechte der Völker in friedlicher Entwicklung nicht entgegensteht;

2. daß durch Artikel 3 der Anlage A zum Schlußprotokoll von Locarno jede Streitigkeit zwischen Deutschland und Frankreich sowie zwischen Deutschland und Belgien über die Auslegung der zwischen ihnen bestehenden Verträge einschließlich des Versailler Vertrags und des Rheinlandabkommens dem schiedsgerichtlichen Verfahren unterworfen wird;

3. mit Beziehung auf Anlage F des Schlußprotokolls von Locarno, daß Deutschland, wenn es mit Rücksicht auf seine militärische und geographische Lage seine Zustimmung zu Maßnahmen der internationalen Exekution gemäß Artikel 16 des Völkerbundpaktes verweigert, damit nur von einem ihm zustehenden und im Geiste des Völkerbundspaktes liegenden Rechte Gebrauch macht" [1]).

Exkurs.

Deutschland und Rußland.

Der deutsch-russische Vertrag vom 24. April 1926 [2]).

„Die Deutsche Regierung

und

die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken,

von dem Wunsche geleitet, alles zu tun, was zur Aufrechterhaltung des allgemeinen Friedens beitragen kann,

---

1) DJZ. 1925 S. 1689.

2) H. Kraus, Der deutsch-russische Neutralitätsvertrag, DJZ. 1926, S. 709.

und in der Ueberzeugung, daß das Interesse des deutschen Volkes und der Völker der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken eine stetige vertrauensvolle Zusammenarbeit erfordert,

sind übereingekommen, die zwischen ihnen bestehenden freundschaftlichen Beziehungen durch einen besonderen Vertrag zu bekräftigen, und haben zu diesem Zwecke zu Bevollmächtigten ernannt:

Die Deutsche Regierung:

den Reichsminister des Auswärtigen
Herrn Dr. Gustav Stresemann,

die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken:

den außerordentlichen und bevollmächtigten Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken
Herrn Nikolai Nikolajewitsch Krestinski,

die nach Austausch ihrer in guter und gehöriger Form befundenen Vollmachten nachstehende Bestimmungen vereinbart haben.

Artikel 1

Die Grundlage der Beziehungen zwischen Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken bleibt der Vertrag von Rapallo.

Die Deutsche Regierung und die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken werden in freundschaftlicher Fühlung miteinander bleiben, um über alle ihre beiden Länder gemeinsam berührenden Fragen politischer und wirtschaftlicher Art eine Verständigung herbeizuführen.

Artikel 2

Sollte einer der vertragschließenden Teile trotz friedlichen Verhaltens von einer dritten Macht oder von mehreren dritten Mächten angegriffen werden, so wird der andere vertragschließende Teil während der ganzen Dauer des Konfliktes Neutralität beobachten.

Artikel 3

Sollte aus Anlaß eines Konfliktes der in Artikel 2 erwähnten Art oder auch zu einer Zeit, in der sich keiner der vertragschließenden Teile in kriegerischen Verwicklungen befindet, zwischen dritten Mächten eine Koalition zu dem Zwecke geschlossen werden, gegen einen der vertragschließenden Teile einen wirtschaftlichen oder finanziellen Boykott zu verhängen, so wird sich der andere vertragschließende Teil einer solchen Koalition nicht anschließen.

Artikel 4

Dieser Vertrag soll ratifiziert und die Ratifikationsurkunden sollen in Berlin ausgetauscht werden.

Der Vertrag tritt mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft und gilt für die Dauer von fünf Jahren. Die beiden vertragschließenden Teile werden sich rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist über die weitere Gestaltung ihrer politischen Beziehungen verständigen.

Zu Urkund dessen haben die Bevollmächtigten diesen Vertrag unterzeichnet.

Ausgefertigt in doppelter Urschrift in Berlin am 24. April 1926.

(gez.) Stresemann.
(gez.) Krestinski[1]).

Auswärtiges Amt.

Berlin, den 24. April 1926.

Herr Botschafter!

Mit Beziehung auf die Verhandlungen über den heute unterzeichneten Vertrag zwischen der Deutschen Regierung und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken beehre ich mich namens der Deutschen Regierung folgendes festzustellen:

1. Beide Regierungen sind bei den Verhandlungen über den Vertrag und bei dessen Unterzeichnung übereinstimmend von der Auffassung ausgegangen, daß der von ihnen in Artikel 1 Abs. 2 des Vertrages festgelegte Grundsatz der Verständigung über alle die beiden Länder gemeinsam berührenden Fragen politischer und wirtschaftlicher Art wesentlich zu der Erhaltung des allgemeinen Friedens beitragen wird. Jedenfalls werden sich die beiden Regierungen bei ihren Auseinandersetzungen von dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit der Erhaltung des allgemeinen Friedens leiten lassen.

2. In diesem Sinne haben die beiden Regierungen auch die grundsätzlichen Fragen erörtert, die mit dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund zusammenhängen. Die Deutsche

1) RGBl. 1926 II, S. 360.

Regierung ist überzeugt, daß die Zugehörigkeit Deutschlands zum Völkerbunde kein Hindernis für die freundschaftliche Entwicklung der Beziehungen zwischen Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken bilden kann. Der Völkerbund ist seiner grundlegenden Idee nach zum friedlichen und gerechten Ausgleich internationaler Gegensätze bestimmt. Die Deutsche Regierung ist entschlossen, an der Verwirklichung dieser Idee nach Kräften mitzuarbeiten. Sollten dagegen, was die Deutsche Regierung nicht annimmt, im Rahmen des Völkerbundes irgendwann etwa Bestrebungen hervortreten, die, im Widerspruch mit jener grundlegenden Friedensidee, einseitig gegen die Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken gerichtet wären, so würde Deutschland derartigen Bestrebungen mit allem Nachdruck entgegenwirken.

3. Die Deutsche Regierung geht davon aus, daß diese grundsätzliche Einstellung der deutschen Politik gegenüber der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken auch nicht durch loyale Beobachtung der Verpflichtungen beeinträchtigt werden kann, die sich für Deutschland nach seinem Eintritt in den Völkerbund aus den Artikeln 16 und 17 der Völkerbundssatzung über das Sanktionsverfahren ergeben würden. Nach diesen Artikeln käme ein Sanktionsverfahren gegen die Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken, abgesehen von weiteren Voraussetzungen, nur dann in Betracht, wenn die Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken einen Angriffskrieg gegen einen dritten Staat eröffnete. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Frage, ob die Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken bei einem bewaffneten Konflikt mit einem dritten Staate der Angreifer ist, mit bindender Wirkung für Deutschland nur mit dessen eigener Zustimmung entschieden werden könnte, und daß somit eine in dieser Hinsicht etwa von anderen Mächten gegen die Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken erhobene, nach deutscher Ansicht nicht berechtigte Beschuldigung Deutschland nicht zwingen würde, an irgendwelchen auf Grund des Artikel 16 eingeleiteten Maßnahmen teilzunehmen. Wegen der Frage, ob und in welchem Maße Deutschland im konkreten Falle überhaupt imstande sein würde, an einem Sanktionsverfahren teilzunehmen, verweist die Deutsche Regierung auf die bei Gelegenheit der Unterzeichnung des Vertragswerkes von Locarno an die Deutsche Delegation gerichtete Note vom 1. Dezember 1925 über die Auslegung des Artikel 16.

4. Um für die reibungslose Erledigung aller zwischen ihnen auftauchenden Fragen eine sichere Grundlage zu schaffen, halten die beiden Regierungen es für zweckmäßig, alsbald in Erörterungen über den Abschluß eines allgemeinen Vertrags zur friedlichen Lösung der zwischen den beiden Teilen etwa entstehenden Konflikte einzutreten, wobei insbesondere die Möglichkeit des schiedsgerichtlichen Verfahrens und des Vergleichsverfahrens berücksichtigt werden sollen.

Genehmigen Sie, Herr Botschafter, die erneute Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

(gez.) Stresemann.

An

den Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken in Deutschland

Herrn Krestinski.

Botschaft der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken in Deutschland

Berlin, den 24. April 1926.

Herr Reichsminister!

Indem ich den Empfang der Note bestätige, die Sie mit Beziehung auf die Verhandlungen über den heute unterzeichneten Vertrag zwischen der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken und der Deutschen Regierung an mich gerichtet haben, beehre ich mich darauf namens der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken folgendes zu erwidern:

1. Beide Regierungen sind bei den Verhandlungen über den Vertrag und bei dessen Unterzeichnung übereinstimmend von der Auffassung ausgegangen, daß der von ihnen in Artikel 1 Abs. 2 des Vertrages festgelegte Grundsatz der Verständigung über alle die beiden Länder gemeinsam berührenden Fragen politischer und wirtschaftlicher Art wesentlich zu der Erhaltung des allgemeinen Friedens beitragen wird. Jedenfalls werden sich die beiden Regierungen bei ihren Auseinandersetzungen von dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit der Erhaltung des allgemeinen Friedens leiten lassen.

2. Hinsichtlich der grundsätzlichen Fragen, die mit dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund zusammenhängen, nimmt die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken Akt von den Erklärungen, die in den Ziffern 2 und 3 Ihrer Note enthalten sind.

3. Um für die reibungslose Erledigung aller zwischen ihnen auftauchenden Fragen eine sichere Grundlage zu schaffen, halten die beiden Regierungen es für zweckmäßig, alsbald in Erörterungen über den Abschluß eines allgemeinen Vertrags zur friedlichen Lösung der zwischen den beiden Teilen etwa entstehenden Konflikte einzutreten, wobei insbesondere die Möglichkeiten des schiedsgerichtlichen Verfahrens und des Vergleichsverfahrens berücksichtigt werden sollen.

Genehmigen Sie, Herr Reichsminister, die erneute Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.

(gez.) Krestinski.

An den Reichsminister des Auswärtigen

Herrn Dr. Stresemann,

Berlin [1]).

Aus dem Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken vom 12. Oktober 1925:

„Der Deutsche Reichspräsident
einerseits
und
das Zentral-Exekutiv-Komitee der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken
andererseits

haben in dem Wunsche, ihre freundschaftlichen Beziehungen zu festigen und zu diesem Zwecke für die praktische Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet und auf dem Gebiete der internationalen Rechtsbeziehungen Grundlagen zu schaffen, zu Bevollmächtigten ernannt:

der Deutsche Reichspräsident:

den Deutschen Botschafter in Moskau,

Dr. Ulrich Graf Brockdorff-Rantzau, und

den Wirklichen Geheimen Rat

Dr. Paul von Koerner;

das Zentral-Exekutiv-Komitee der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken:

den Stellvertretenden Volkskommissar für Auswärtige Angelegenheiten, Mitglied des Zentral-Exekutiv-Komitees der Union der Sozialistischen Republiken

Maxim Litwinoff und

das Mitglied des Kollegiums des Volkskommissariats für Außenhandel

Jakob Hanetzky,

die nach gegenseitiger Mitteilung ihrer in guter und gehöriger Form befundenen Vollmachten den nachstehenden Vertrag vereinbart haben:

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1

Der Vertrag besteht außer diesen Allgemeinen Bestimmungen aus folgenden Abkommen:

I. Abkommen über Niederlassung und allgemeinen Rechtsschutz (Niederlassungsabkommen),
II. Wirtschaftsabkommen,
III. Eisenbahnabkommen,
IV. Seeschiffahrtsabkommen,
V. Steuerabkommen,
VI. Abkommen über Handelsschiedsgerichte,
VII. Abkommen über gewerblichen Rechtsschutz.

Diese Abkommen bilden mit den Allgemeinen Bestimmungen und unter sich eine einheitliches Ganze, so daß der Begriff „Vertrag“ die einzelnen Abkommen umfaßt.

---

1) RGBl. 1926 II, S. 361.

Artikel 2

Die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken wird im Vertrage mit U.d.S.S.R. bezeichnet.

Artikel 3

Mit dem Inkrafttreten dieses Vertrags, der für das gesamte Gebiet jedes der beiden vertragschließenden Teile gilt, treten die Bestimmungen des Vorläufigen Abkommens zwischen dem Deutschen Reich und der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik über die Erweiterung des Tätigkeitsfeldes der beiderseitigen Delegationen für Kriegsgefangenenfürsorge vom 6. Mai 1921 und die Artikel 2 bis 9 des Vertrags zwischen dem Deutschen Reich und den Sowjetrepubliken der Ukraine, Weißrußland, Georgien, Aserbeidschan, Armenien und der Republik des Fernen Ostens vom 5. November 1922 außer Kraft.

Der Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922 bleibt unberührt.

Artikel 4

Mit Rücksicht auf Artikel 2 des Vertrags von Rapallo und Artikel 1 des Vertrags vom 5. November 1922 wird eine Beeinträchtigung der Privatrechte deutscher Staatsangehöriger durch Anwendung von Gesetzen und Maßnahmen der Behörden im Gebiete der U.d.S.S.R. nach Maßgabe des Schlußprotokolls zu Artikel 8 des Niederlassungsabkommens geregelt.

Artikel 5

Die Bestimmung des Artikel 4 des Vertrags von Rapallo, daß für die allgemeine Rechtsstellung der Angehörigen des einen Teils im Gebiete des anderen Teils und für die allgemeine Regelung der beiderseitigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen der Grundsatz der Meistbegünstigung gelten soll, erleidet durch die in den einzelnen Abkommen über die Meistbegünstigung getroffenen Abmachungen keine Einschränkung; anderseits erleiden die in den einzelnen Abkommen über die Meistbegünstigung hinaus getroffenen Abmachungen durch die genannte Bestimmung über die allgemeine Meistbegünstigung keine Einschränkung.

Artikel 6

Für die Dauer der einzelnen Abkommen erstreckt sich jedoch in Ausnahme von Artikel 5 die Meistbegünstigung hinsichtlich der darin enthaltenen Bestimmungen nicht:

1. auf Begünstigungen, die von einem der vertragschließenden Teile einem Nachbarlande zur Erleichterung des Verkehrs für die in der Regel nicht über 15 km breiten beiderseitigen Grenzbezirke und für die Bewohner einzelner solcher Bezirke eingeräumt werden;

2. auf die von einem der vertragschließenden Teile einem dritten Staate durch eine schon abgeschlossene Zollunion zugestandenen Begünstigungen;

3. auf diejenigen Begünstigungen, die die U.d.S.S.R. Persien, Afghanistan und der Mongolei gewährt;

4. auf diejenigen Begünstigungen, die die U.d.S.S.R. der Türkei und China im Grenzverkehr gewährt.

Im übrigen behält es bei den für die U.d.S.S.R. gemäß Artikel 4 Satz 2 des Vertrags von Rapallo bestehenden Ausnahmen sein Bewenden.

Artikel 7

Die in der Anlage aufgeführten Kollektivverträge sollen in Zukunft als zwischen den vertragschließenden Teilen in Geltung angesehen werden.

Die Liste der Anlage kann im Wege des Notenwechsels ergänzt werden.

Artikel 8

Dieser Vertrag wird in deutscher und in russischer Sprache abgeschlossen. Beide Texte haben gleiche Geltung.

Der Vertrag soll sobald als möglich ratifiziert werden. Der Austausch der Ratifikationsurkunden soll in Berlin stattfinden.

Der Vertrag tritt einen Monat nach Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

Die Geltungsdauer der unter I, II, III, IV und V des Artikels 1 der Allgemeinen Bestimmungen genannten Abkommen beträgt zwei, die der unter VI und VII genannten Abkommen vier Jahre.

Die einzelnen Abkommen können sechs Monate vor Ablauf des zwei- beziehungsweise vierjährigen Zeitraums gekündigt werden. Soweit eine Kündigung nicht erfolgt, verlängert sich die Gültigkeitsdauer der einzelnen Abkommen um weitere je sechs Monate, bis eine Kündigung mit sechsmonatiger Frist erfolgt.

Anlage zu Artikel 7 der Allgemeinen Bestimmungen.

1. Vereinbarung über die Ablösung des Zolls im Sund und in den Belten. Abgeschlossen in Kopenhagen am 14. März 1857.

2. Meterkonvention. Abgeschlossen in Paris am 20. Mai 1857.

3. Telegraphenvertrag. Abgeschlossen in Petersburg am 10./22. Juli 1874 sowie Ausführungsübereinkunft dazu. Abgeschlossen in Lissabon am 11. Juni 1908.

4. Vertrag zum Schutz der unterseeischen Telegraphenkabel. Abgeschlossen in Paris am 14. März 1884 nebst Zusatzartikel vom gleichen Tage, zugehörigen Erklärungen vom 1. Dezember 1886 und 23. März 1887 sowie Schlußprotokoll vom 7. Juli 1887.

5. Abkommen über die Befreiung der Lazarettschiffe von Hafenabgaben und Taxen. Abgeschlossen im Haag am 21. Dezember 1904.

6. Abkommen über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen. Abgeschlossen in Paris am 11. Oktober 1909.

7. Vereinbarung zur einheitlichen Feststellung von Regeln über den Zusammenstoß von Schiffen sowie über die Hilfeleistung und Bergung in Seenot. Abgeschlossen in Brüssel am 23. September 1910.

8. Funkentelegraphenvertrag. Abgeschlossen in London am 5. Juli 1912.

9. Internationale Uebereinkunft, betreffend Maßregeln gegen Pest, Cholera und Gelbfieber. Abgeschlossen in Paris am 17. Januar 1912."

„. . . II

Aus dem Wirtschaftsabkommen:

Artikel 1

Die vertragschließenden Teile werden bestrebt sein, die wechselseitigen Handelsbeziehungen auf jede Weise zu fördern, die möglichste Stabilität des Warenverkehrs zu erzielen und den Anteil beider Länder an der gegenseitigen Aus- und Einfuhr nach Maßgabe des Fortschritts des wirtschaftlichen Wiederaufbaus auf das Vorkriegsmaß zu bringen, wobei sie sich vom wirtschaftlichen Gesichtspunkt leiten lassen werden.

Artikel 2

Für die Ausübung des Außenhandelsmonopols ist der Botschaft der U.d.S.S.R. im Deutschen Reich eine Handelsvertretung angegliedert mit dem Sitz in Berlin.

Artikel 3

Aufgabe der Handelsvertretung ist:

a) die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und der U.d.S.S.R. zu fördern sowie die Interessen der U.d.S.S.R. auf dem Gebiete des Außenhandels zu vertreten;

b) für die U.d.S.S.R. die Regulierung des Außenhandels für Deutschland vorzunehmen;

c) für die U.d.S.S.R. Außenhandel mit Deutschland zu treiben.

Einer Eintragung der Handelsvertretung in das Handelsregister bedarf es nicht. Die Namen der zu ihrer Vertretung berechtigten Personen sind von der Handelsvertretung fortlaufend im Reichsanzeiger zu veröffentlichen und außerdem in für die Oeffentlichkeit ersichtlicher Weise anderweit bekanntzugeben. Zugunsten Dritter gelten diese Personen so lange als vertretungsberechtigt, bis das Erlöschen ihrer Vertretungsbefugnis im Reichsanzeiger veröffentlicht ist.

Artikel 4

Der Leiter der Handelsvertretung (Handelsvertreter), seine beiden Stellvertreter und die Mitglieder des Rats der Handelsvertretung, die ihren Wohnsitz in Berlin haben, genießen alle Vorrechte und Vergünstigungen von Exterritorialen.

Artikel 5

Die von der Handelsvertretung für ihre Tätigkeit nach Artikel 3 dieses Abkommens benutzten, in der Lindenstraße 20/25 in Berlin belegenen Räume sind exterritorial.

Artikel 6

Die U.d.S.S.R. erkennt alle für die Handelsvertretung vorgenommenen Rechtshandlungen des Leiters der Handelsvertretung (Handelsvertreters) oder der sonstigen zu ihrer Vertretung berechtigten Personen (Artikel 3 Abs. 2) oder der von ihnen bevollmächtigten Personen als für sich verbindlich an.

Artikel 7

Die in Deutschland vorgenommenen, für die U.d.S.S.R. verbindlichen Rechtshandlungen der Handelsvertretung und ihre wirtschaftlichen Ergebnisse werden nach den deutschen Gesetzen behandelt und unterliegen der deutschen Gerichtsbarkeit. Auch ist die Zwangsvollstreckung in das in Deutschland befindliche Vermögen der U.d.S.S.R. zulässig, soweit es sich nicht um Gegenstände handelt, die nach allgemeinem Völkerrecht der Ausübung der staatlichen Hoheitsrechte oder der amtlichen Tätigkeit der diplomatischen oder konsularischen Vertretungen zu dienen bestimmt sind.

Artikel 8

Sollte die Deutsche Regierung eine Handelsvertretung in dem Gebiete der U.d.S.S.R. einrichten, so werden dieser und den bei ihr tätigen Personen von der Regierung der U.d.S.S.R. die gleichen Rechte, Vorrechte und Befreiungen wie der Handelsvertretung der U.d.S.S.R. eingeräumt werden.

Artikel 9

Soweit die U.d.S.S.R. dritten Staaten keine weitergehende Rechte einräumt, bedarf es zur Begründung einer Haftung der U.d.S.S.R. für die Rechtshandlungen derjenigen staatlichen Unternehmungen, die sich außer der Handelsvertretung in oder nach Deutschland geschäftlich betätigen, einer ausdrücklichen Uebernahme, insbesondere im Wege einer Garantie oder Mithaftung der Handelsvertretung. Die staatlichen Unternehmungen werden bei Tätigung ihrer Geschäfte ihre Vertragsgegner schriftlich darauf hinweisen, daß die bloße Genehmigung des Geschäftsabschlusses durch die Handelsvertretung, soweit sie erforderlich ist, nicht als Garantie gilt.

Die in Deutschland vorgenommenen Rechtshandlungen dieser Unternehmungen und ihre

wirtschaftlichen Ergebnisse werden nach den deutschen Gesetzen behandelt und unterliegen der deutschen Gerichtsbarkeit und Zwangsvollstreckung. Das in Deutschland befindliche Vermögen dieser Unternehmungen haftet unbeschränkt.

Ihre Satzungen, ihre Bilanzen und die Namen der zu ihrer Vertretung berufenen Personen werden von ihnen in Deutschland, auch solange ihre Eintragung im Handelsregister noch nicht erfolgt ist, fortlaufend öffentlich bekanntgegeben.

Artikel 10

Staatliche Unternehmungen der U.d.S.S.R. (nach Artikel 9) sowie Gesellschaften und juristische Personen jeder Art, die im Gebiete der U.d.S.S.R. ihren Sitz haben, können aus Rechtshandlungen, die sie in Deutschland vornehmen, in Ermangelung eines anderen deutschen oder vereinbarten Gerichtsstandes bei dem Landgericht I Berlin oder, wenn das Amtsgericht zuständig ist, bei dem Amtsgericht Berlin-Mitte verklagt werden.

Artikel 11

Die Wirtschaftsorgane des einen vertragschließenden Teils werden auf dem Gebiete des anderen Teils in bezug auf ihre Betätigung im Außenhandel in keiner Beziehung ungünstiger behandelt werden als die Wirtschaftsorgane der meistbegünstigten Nation.

Die Bestimmungen des Niederlassungsabkommens bleiben unberührt.

Artikel 12

Sofern einer der vertragschließenden Teile das Außenhandelsmonopol oder Ein- und Ausfuhr einengende Vorschriften eingeführt hat oder einführt, werden diese Vorschriften auf den anderen Teil nur insoweit angewandt, als sie in gleicher Weise auf alle anderen Länder Anwendung finden.

Ausnahmen sind nur in folgenden Fällen zulässig:

a) aus Gründen der Gesundheitspolizei oder zum Schutze von Tieren, unter Berücksichtigung der als Anhang beigefügten Bestimmungen über die Einfuhr von Tieren und tierischen Teilen, oder zum Schutze von Nutzpflanzen gegen Krankheiten oder Schädlinge,

b) mit Rücksicht auf die öffentliche Sicherheit mit der Maßgabe, daß diese Ausnahme für die gleichen Erzeugnisse aller derjenigen Länder stattfindet, bei denen die gleichen Voraussetzungen vorliegen.

Artikel 13

Soweit nach Artikel 12 der eine oder andere vertragschließende Teil in Ausübung des Außenhandelsmonopols oder auf andere Art eine Außenhandelskontrolle vornimmt, soll diese Kontrolle möglichst beschleunigt und in einer Weise vorgenommen werden, die der Abwicklung von Handelsgeschäften möglichst wenig Hindernisse bereitet.

Hinsichtlich der Förmlichkeiten bei der Ausübung der Kontrolle sollen die Wirtschaftsorgane des einen Teils auf dem Gebiete des anderen Teils nicht anders behandelt werden, wie die eigenen oder fremden Wirtschaftsorgane.

Artikel 14

Ein- und Ausfuhrverbote oder -beschränkungen finden keine Anwendung auf bis dahin ein- und ausfuhrfreie Waren, die am Tage der Bekanntmachung bereits zur Beförderung aufgegeben waren . . . ."

Gesetz vom 6. Januar 1926 über die deutsch-russischen Verträge vom 12. Oktober 1925.

„Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

Artikel 1.

Dem in Moskau am 12. Oktober 1925 unterzeichneten Vertrage zwischen dem Deutschen Reiche und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken nebst Schlußprotokoll sowie dem Konsularvertrage nebst Schlußprotokoll und dem Abkommen über Rechtshilfe in bürgerlichen Angelegenheiten vom gleichen Tage wird zugestimmt.

Die Uebereinkommen nebst Schlußprotokollen werden nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2.

Die Reichsregierung wird ermächtigt, zur Ausführung der Vereinbarungen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Artikel 3.

Die Anlage zu Artikel 22 des Konsularvertrags findet gemäß der darin in § 19 enthaltenen Bestimmung auf alle nach dem 22. Mai 1922 eingetretenen Erbfälle Anwendung.

Artikel 4.

Die erbrechtlichen Verhältnisse einer Person, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die russische Staatsangehörigkeit verloren und eine andere Staatsangehörigkeit nicht erworben hat, bestimmen sich nach den deutschen Gesetzen, wenn der Erblasser zur Zeit seines Todes seinen Wohnsitz oder in Ermangelung eines Wohnsitzes seinen Aufenthalt im Inland

hatte. Dies gilt nicht für Gegenstände, die sich im Gebiet eines anderen Staates befinden und nach den Gesetzen dieses Staates besonderen Vorschriften unterliegen.

Die Vorschriften des Absatz 1 finden auch Anwendung, wenn der Erblasser vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gestorben, der Nachlaß aber noch nicht vollständig abgewickelt ist.

Artikel 5.

Dieses Gesetz tritt mit dem auf die Verkündung folgenden Tage in Kraft.

Berlin, den 6. Januar 1926.

Der Reichspräsident
von Hindenburg
Der Reichsminister des Auswärtigen
Dr. Stresemann."

Mit der Räumung der Kölner Zone und der ein Jahr später erfolgten Aufhebung der alliierten Militärkontrolle sind bedeutsame Schritte aus dem Gewaltzustand in den Rechtszustand getan. In einer Note vom 6. Januar 1925 hatte die deutsche Regierung erklärt, daß die Alliierten mit der Nichträumung der Kölner Zone am 11. Januar 1925 eine Vergeltungsmaßnahme getroffen hätten, die in keinem Verhältnis zu der Bedeutung der angeblich von Deutschland noch nicht erfüllten militärischen Verpflichtungen stünden. Am 4. Juni 1925 ließen die Alliierten der deutschen Regierung eine Note folgenden Wortlauts überreichen [1]):

„Vorläufige Uebersetzung.

1. In ihrer Note vom 5. Januar d. J. haben die Alliierten Regierungen der Deutschen Regierung mitgeteilt, daß der Stand der Ausführung des Friedensvertrags durch Deutschland ihnen nicht gestatte, Deutschland den Vorteil der vorzeitigen teilweisen Räumung zugute kommen zu lassen, die im Artikel 429 Ziffer 1 jenes Vertrags vorgesehen ist.

2. Gleichzeitig brachten die Alliierten Regierungen ihre Absicht zum Ausdruck, den endgültigen Bericht der Interalliierten Kontrollkommission abzuwarten, um der Deutschen Regierung mitzuteilen, ‚was von Deutschland noch erwartet werden muß, damit seine Verpflichtungen auf militärischem Gebiete gemäß den Bestimmungen des Artikel 429 als getreulich erfüllt betrachtet werden können'.

3. Nachdem die Alliierten Regierungen diesen Bericht empfangen und geprüft haben, der die zahlreichen Verstöße der Deutschen Regierung gegen die ihr nach Teil V des Vertrags von Versailles obliegenden Verpflichtungen feststellt, sind sie heute in der Lage, die von ihnen angekündigte Mitteilung zu machen.

4. Die Alliierten Regierungen halten es für wesentlich, die allgemeine Bemerkung in den Vordergrund zu stellen, daß die Gesamtheit der Verstöße Deutschlands, falls nicht schnell Abhilfe geschaffen wird, der Deutschen Regierung späterhin die Wiederaufstellung eines einheitlichen, den Gedanken des Volkes in Waffen verwirklichenden Heeres ermöglichen würde, im förmlichen Widerspruch mit dem Friedensvertrag, nach dem das deutsche Heer ausschließlich zur Aufrechterhaltung der Ordnung innerhalb des Reichsgebiets und zum Schutze der Grenzen bestimmt sein soll. Diese Tatsachen sind es, welche die Bedeutung jedes der festgestellten Verstöße in das rechte Licht setzen und dadurch ihrer Gesamtheit einen für den allgemeinen Frieden so gefährlichen Charakter geben.

5. Um den Vertrag von Versailles in seinen grundlegenden Bestimmungen anzuwenden, ist deshalb die Beseitigung der wichtigen Verstöße notwendig, deren Fortbestehen es verhindert, die militärischen Verpflichtungen Deutschlands als erfüllt anzusehen. Man muß sich vor Augen halten, daß die in Rede stehenden Verstöße den ernstesten, aber nicht den einzigen Beweis für die Nichterfüllung dieses wesentlichen Teiles des Friedensvertrags durch Deutschland darstellen.

6. Die Alliierten Regierungen haben in dem anliegenden Memorandum aufgeführt:

1. Den Stand der Erfüllung der Deutschland auf militärischem Gebiet obliegenden Verpflichtungen, wie er sich aus dem Bericht der Kontrollkommission vom 25. Januar 1925 ergibt;

2. eine Zusammenstellung der Hauptpunkte der militärischen Bestimmungen, in denen die Alliierten noch nicht befriedigt worden sind;

---

1) Note in der Entwaffnungs- und Räumungsfrage nebst deutscher Uebersetzung, Reichstag III 1924/25, Drucksache Nr. 971. — H. Kraus, Um die Räumung der Kölner Zone, DJZ. 1925, S. 32; Die Entwaffnungsnote der Alliierten und der Versailler Vertrag, DJZ. 1925, S. 985; Völkerrechtliche Zeitwende, DJZ. 1926, S. 261.

3. die Aufstellung der im einzelnen erforderlichen Maßnahmen, hinsichtlich deren die Alliierten Regierungen der im Vertrag hierfür vorgesehenen Kontrollkommission alle nötigen Weisungen erteilt haben;

4. das Verzeichnis der von den Alliierten bereits gemachten Zugeständnisse, das die Darstellung der Sachlage vervollständigen soll.

7. Die Alliierten Regierungen sind überzeugt, daß es von dem guten Willen der Deutschen Regierung und der deutschen Behörden abhängt, die im dritten Teil des Memorandums behandelten Verstöße in verhältnismäßig kurzer Frist abzustellen.

8. Letzten Endes ist es nunmehr Sache der Deutschen Regierung selbst, die Voraussetzungen zu erfüllen, die eine schnelle Räumung ermöglichen würden. Ihr selbst wird der Eifer, mit dem sie die geforderten Maßnahmen erfüllt, und die Sorgfalt, die sie auf die genaue Innehaltung der Bestimmungen des Vertrags verwendet, zugute kommen.

9. Die Alliierten Regierungen stellen fest, daß die Reparationskommission in dem anliegenden Schreiben erklärt hat, daß Deutschland heute getreulich seine Reparationsverpflichtungen, so wie sie gegenwärtig festgesetzt sind, erfüllt. Sie sind deshalb trotz der Vorbehalte, zu denen sie infolge der Nichterfüllung anderer Vertragsbestimmungen berechtigt sein würden, mit Rücksicht auf die ausschlaggebende Bedeutung, die sie der Erfüllung der militärischen Vertragsbestimmungen beimessen, bereit, den Befehl zur Räumung der ersten Besetzungszone zu geben, sobald die im dritten Teil des anliegenden Memorandums aufgezählten Verstöße behoben sein werden.

10. Sie zweifeln nicht, daß während des zur Durchführung der in Rede stehenden Maßnahmen erforderlichen Zeitraums kein neuer ernster Verstoß Deutschlands gegen irgendeine vertragliche Verpflichtung der Auswirkung des Artikel 429 ein Hindernis entgegenstellen wird.

11. Alsdann wird nichts mehr entgegenstehen, daß die Kontrollkommission abberufen wird, deren Aufgabe als beendigt wird angesehen werden können. Diese Abberufung wird dem Völkerbundsrat mitgeteilt werden, damit die von ihm zur Durchführung des Artikel 213 des Friedensvertrags beschlossenen Maßnahmen zur Anwendung gebracht werden können.

12. Schließlich haben die Alliierten Regierungen festgestellt, daß die Deutsche Regierung nach ihren Noten vom 6. und 27. Januar die für die Haltung der Alliierten Regierungen maßgebenden Gründe anscheinend unzutreffend beurteilt hat. Um jede Möglichkeit eines Mißverständnisses für die Zukunft zu vermeiden, legen die Alliierten Regierungen Wert darauf, von neuem — wie schon in ihrer Note vom 26. Januar — zu versichern, daß sie sich aufs genaueste an die Bestimmungen des Artikel 429 des Vertrags zu halten gedenken.

13. Auch an der Behauptung in der deutschen Note vom 6. Januar, daß die Alliierten mit der Nichträumung der Kölner Zone am 10. Januar 1925 eine Vergeltungsmaßnahme ergriffen hätten, können die Alliierten Regierungen nicht vorbeigehen. Eine solche Behauptung, die schon in der alliierten Note vom 26. Januar widerlegt ist, stellt ein völliges Mißverstehen der Tragweite der Artikel 428 und 429 des Vertrags dar. Es war Sache der Deutschen Regierung, sich den Vorteil der Räumung der ersten Besetzungszone unter den Voraussetzungen des Artikel 429 durch getreuliche Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu sichern.

14. Ebensowenig können die Alliierten Regierungen anerkennen, daß ihr Beschluß einen Akt darstelle, dessen Schärfe außer jedem Verhältnis zu der Bedeutung der noch nicht erfüllten militärischen Verpflichtungen stehe. Unter diesen von der Deutschen Regierung in ihrer Note als untergeordnet hingestellten Verpflichtungen befinden sich im Gegenteil Bestimmungen, auf deren wesentliche Bedeutung die Deutsche Regierung von den Alliierten seit langem, insbesondere in ihrer Kollektivnote vom 29. September 1922, vergeblich aufmerksam gemacht worden ist.

15. Zudem hat die Deutsche Regierung noch nach dieser Note wiederholt und zwar noch ganz kürzlich neue schwere Vertragsverletzungen begangen, insbesondere durch die Einstellung von Zeitfreiwilligen in die Reichswehr, durch die an zahlreiche (nach den Vertragsbestimmungen verbotene) Verbände erteilte Genehmigung zur militärischen Ausbildung und durch die Begünstigung des Ausbaus gewisser Maschinenanlagen in den Fabriken.

16. Immerhin wollen die Alliierten Regierungen, in dem Wunsche, jede Auseinandersetzung zu vermeiden, nachdem sie so diese Irrtümer gekennzeichnet haben, aus der deutschen Note vom 6. Januar lediglich die Versicherung herausgreifen, daß die Deutsche Regierung bereit ist, alles zu tun, was von ihr abhängt, um schnell zu dem nötigen praktischen Ergebnis zu gelangen.

17. Deshalb appellieren sie erneut und nachdrücklich an die Deutsche Regierung, daß sie mit dem nötigen guten Willen an die Regelung der noch schwebenden Fragen herangeht, eine Regelung, die der Ernst der Lage erheischt. Das ist für sie das einzige Mittel, um, nach ihren eigenen Worten, Deutschland durch die Befreiung eines Teiles des besetzten Gebiets eine Erleichterung zu verschaffen.“

Die Meinungsverschiedenheiten dauerten an. Aber Ende des Jahres 1925, vor allem infolge der Locarnoverträge, hatte man sich soweit geeinigt, daß die Räumung der Kölner Zone begonnen und am 30. Januar 1926 beendet werden konnte [1]). Im Lauf des Jahres 1926 war sodann den Wünschen der Alliierten in der Entwaffnungsfrage in einer Weise entsprochen worden, daß nur noch in zwei Punkten (Ostfestungen und Kriegsmaterial) eine Verständigung angestrebt werden mußte, die bald danach in Form eines Kompromisses zustande kam. Es gelang dem deutschen Reichsminister des Auswärtigen, Dr. Stresemann, im Dezember 1926 in Genf, die endgültige Aufhebung der alliierten Militärkontrolle auf 31. Januar 1927 durchzusetzen. Die an ihre Stelle tretende Kontrolle des Völkerbundes [2]) wird nur auf einen in vorgeschriebener Weise erfolgten Antrag eines Völkerbundmitglieds ausgelöst. Inzwischen hat die Botschafterkonferenz ausdrücklich bestätigt, daß Deutschland seine Entwaffnungsverpflichtungen nach Teil V des Vertrags von Versailles erfüllt hat.

Ueber die Fragen der Luftfahrt begannen Ende des Jahres 1925 in Paris Verhandlungen zwischen einer Delegation der Deutschen Regierung und der Botschafterkonferenz. Das Ergebnis [3]) findet sich in einem am 22. Mai 1926 erfolgten Notenwechsel des Deutschen Botschafters in Paris mit dem Vorsitzenden der Botschafterkonferenz. Die Beschränkungen des deutschen Luftfahrzeugbaus durch das Londoner Ultimatum vom Mai 1921 sind, von dem Verbot gewisser militärischer Einrichtungen nach Artikel 198 des Vertrags von Versailles abgesehen, aufgehoben, der Interalliierte Luftfahrt-Garantie-Ausschuß ist aufgelöst worden. Der deutsche Luftverkehr kann künftig ungehemmt ausgebaut, Piloten können in unbeschränkter Zahl ausgebildet werden. Auch der Sportflug ist erlaubt, öffentliche Mittel zu seiner Subventionierung dürfen jedoch im Gegensatz zur Handelsluftfahrt nicht zur Verfügung gestellt werden. Das Verbot führerloser Flugzeuge besteht weiter; Ausnahmen zu wissenschaftlichen Zwecken werden berücksichtigt. Das starre Verbot der Beteiligung deutscher Reichswehr und Marineangehörigen am Sportflug ist in bemerkenswertem Umfang gemäßigt worden. Zur Einrichtung der notwendigen Abwehrmaßnahmen vom Boden aus gegen Luftangriffe ist die Reichswehr befugt. Das deutsche Luftrecht findet künftig auch auf das besetzte Gebiet Anwendung, ohne die im Vertrag von Versailles und dem Rheinlandabkommen vorgesehenen Rechte der Rheinlandkommission zu berühren. Die Errichtung von Flughäfen in der demilitarisierten Zone, die bisher von der Botschafterkonferenz als Mobilmachungsvorbereitung (Artikel 43 des Vertrags von Versailles) angesehen wurde, ist „unter Wahrung der beiderseitigen Auffassungen“ in dem vom Verkehr benötigten Umfang, d. h. bis zu vier Flughäfen und zwölf Verkehrslandeplätzen, gestattet. In Zukunft überwacht die Reichsregierung selbst die Durchführung der Sicherung des Artikels 198 des Vertrags von Versailles. Eine Kontrolle kann also nur noch der Völkerbundrat nach Artikel 213 des Vertrags von Versailles ausüben, wenn er veranlaßt wird, durch Mehrheitsbeschluß eine Untersuchung in die Wege zu leiten. „Die von der Reichsregierung beim Völkerbund erhobenen

1) Siehe auch das Koblenzer Befriedungsabkommen vom 10. September 1926, RGBl. 1926 II, S. 620.
2) Hierüber H. Kraus, Die Militärkontrolle des Völkerbundes, DJZ. 1925, S. 617.
3) Siehe darüber die Denkschrift des Reichsverkehrsministers, Reichstag III 1924/26, Drucksache Nr. 2332 (7. Juni 1926).

Einwendungen gegen die bisherigen Entscheidungen des Völkerbundrats über die Art und Weise, wie künftig eine Investigation durchzuführen sei, sind ausdrücklich aufrechterhalten worden.“ Im übrigen verzichtete die Botschafterkonferenz auf die Zerstörung der Zeppelinhalle in Friedrichshafen und gab die nach Artikel 202 des Vertrags von Versailles in das Eigentum der Alliierten übergegangenen etwa 30 „internationalen Luftfahrtanlagen kostenlos zurück“.

Frankreich hatte sich zur Aufhebung der deutschen Luftfahrtbeschränkungen nur bereit erklärt, falls ihm die Einrichtung einer Luftverkehrslinie über Deutschland auf der Strecke Paris-Straßburg-Nürnberg-Prag-Breslau-Warschau erlaubt würde. Zwischen Frankreich und Deutschland kam ein Luftverkehrsabkommen auf Grund völliger Gegenseitigkeit zustande; weitere Abmachungen sehen neben der erwähnten Linie auch eine deutsche Berlin-Marseille-Barcelona und eine gemeinsame deutsch-französische Berlin-Köln-Paris vor. Ein dem Abkommen mit Frankreich entsprechendes deutsch-belgisches Abkommen kam gleichzeitig zum Abschluß.

3. Der Völkerbund.

Aufgabe der vierten Völkerbundversammlung[1]), die vom 3. bis 29. September 1923 tagte, war es, die rechtsorganisatorischen Grundlagen des Völkerbunds im Anschluß an die frühern Versammlungen weiter auszubauen. Sie befaßte sich aber auch mit Fragen, die weder durch die Geschäftsordnung noch durch frühere Resolutionen vorgesehen waren. Von den 52 Völkerbundmitgliedern hatten 47 ihre Vertreter geschickt. Wie bei der dritten Versammlung beteiligten sich Argentinien, Bolivien, Nikaragua und Peru nicht. Guatemala war ebenfalls nicht vertreten. Salvador, das im Jahre 1922 gefehlt hatte, war dieses Mal wieder erschienen. Die Kommissionen wurden wie üblich gebildet.

Neu in den Völkerbund aufgenommen wurden Irland und Aethiopien, dieses unter der Bedingung, daß es die Konventionen von St. Germain über den Sklavenhandel und die Kontrolle des Waffen- und Munitionshandels beobachte und die vom Rat eingeforderten Berichte erstatte. Die Mitgliederzahl des Völkerbunds betrug nunmehr vierundfünfzig. Als nichtständige Mitglieder des Völkerbundrats wurden Schweden und Uruguay neben den ihm von Anfang angehörenden Staaten Belgien, Brasilien und Spanien zum zweiten Mal gewählt. An die Stelle Chinas trat die Tschechoslowakische Republik.

Die auf frühern Versammlungen beschlossenen Aenderungen der Völkerbundsatzung waren überwiegend von so vielen Staaten ratifiziert worden, daß sie um die Zeit der vierten Völkerbundversammlung hätten in Kraft treten können, wenn nicht die Bestätigung der Aenderung der Art. 4, 6, 12, 13, 15 und 16 durch zwei Ratsmitglieder, nämlich Frankreich und Spanien, gefehlt hätte. Hinsichtlich des Art. 16 (wirtschaftliche Sanktionen) verharrten einige Großmächte noch auf ihrer

---

1) Société des Nations, Journal Officiel, Suppléments Spécial No. 13: Actes de la Quatrième Assemblée, Séances Plénières, Compte Rendu des Débats, Genève 1923, und Supplément Spécial No. 14, 15, 16, 17, 18, 19: Séances des Commissions, Genève 1923.

Ueber die frühern Versammlungen des Völkerbundes usw. siehe H. J. Held, Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923, in diesem Jahrbuch XII (1923/24), S. 393 ff.



ablehnenden Haltung. Es bestand deshalb wenig Aussicht, daß die neue Fassung des Artikels endgültig angenommen würde. Auf die Streichung des Artikels 10 verzichtete Kanada und schlug vor, einen neuen Absatz hinzuzufügen, in dem zum Ausdruck gebracht werden soll, daß die Garantie des Artikels 10 keinerlei Verpflichtung der Völkerbundmitglieder enthalte, auf Empfehlung des Völkerbundrats ohne weiteres, d. h. ohne vorherige Entscheidung der verfassungsmäßig zuständigen innerstaatlichen Organe, Kriegshandlungen vorzunehmen. Zu einer einstimmigen Resolution der Versammlung über den kanadischen Vorschlag kam es nicht. Es konnte aber festgestellt werden, daß die Mehrzahl der Völkerbundmitglieder den Standpunkt Kanadas teilt.

Die Berichte der Ständigen Mandatskommission [1]) des Völkerbunds über die unter den Mandaten Englands, Japans, Australiens, Neuseelands und Südafrikas [2]) stehenden Gebiete wurden von der Versammlung entgegengenommen.

Das Programm der Wirtschafts- und Finanzkommission, besonders über die Vereinheitlichung des Wechselrechts [3]), die Vermeidung der Doppelbesteuerung und die Kapitalflucht wurde von der Versammlung genehmigt und eine internationale Vereinbarung über die allgemeine Anerkennung der Schiedsklauseln in Handelssachen eingehend beraten. Das „Protokoll über die Schiedsklauseln im Handelsverkehre" vom 24. September 1923 ist in Kraft getreten [4]).

Die wichtigste der politischen Fragen, die in der Plenarversammlung zur Diskussion gestellt wurden, war der griechisch-italienische Konflikt [5]) aus Anlaß der am 27. August 1923 bei Janina erfolgten Ermordung italienischer Mitglieder der internationalen Grenzfestsetzungskommission für Albanien. Die italienische Regierung forderte Genugtuung und ließ am 31. August die Insel Korfu besetzen. Das völkerrechtliche Kernproblem in diesem Fall ist der Umfang der rechtlichen Verantwortlichkeit eines Staates für die in den Grenzen seiner Territorialhoheit begangenen Verbrechen. Zugleich erhob sich aber die Frage, ob der Völkerbund zuständig sei, über den konkreten Fall zu entscheiden. Die Mitglieder der Grenzfestsetzungskommission hatten ihren Auftrag von der Botschafterkonferenz, d. h. dem Organ der Großmächte, erhalten. Diese konnte demnach in erster Linie zur Intervention zuständig sein. Griechenland erkannte dies zwar an, wandte sich aber außerdem am 1. September an den Völkerbundrat, der über seine Zuständigkeit keinen Beschluß faßte, sondern sich mit der Botschafterkonferenz in Verbindung setzte und durch moralische Unterstützung die Vermittlung erleichterte. Am 17. September war der Völkerbundrat in der Lage, die Beilegung des Konflikts

---

1) Vgl. hierzu Bileski, Die Entwicklung des Mandatssystems, Zeitschrift für Völkerrecht XIII. (1924), S. 77 ff., vor allem aber Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 6, Kiel 1925, S. 44 ff., und neuerdings Schneider, Das völkerrechtliche Mandat in historisch-dogmatischer Darstellung, Stuttgart 1926.

2) Siehe hierzu Treaty Series No. 27 (1924): Memorandum. Germans in the Mandated Territory of South-West Africa, London, October 23, 1923, Cmd. 2220, London 1924 (deutscher und englischer Wortlaut).

3) Vgl. Wieland, Die gegenwärtigen Aussichten eines Weltwechselrechts, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Konkursrecht LXXX, 1925, S. 156 ff.

4) Es ist zuerst von Deutschland, Großbritannien und Nordirland, Italien, Belgien, Finnland und Albanien ratifiziert worden, Reichsgesetzblatt 1925 II, S. 47 ff.

5) Vgl. besonders Mendelssohn Bartholdy, Vom Völkerbund und der öffentlichen Meinung, Europäische Gespräche I (1923), S. 288 ff.; ferner: Der italienisch-griechische Konflikt (August/September 1923), eine dokumentarische Darstellung, a. a. O., S. 313 ff.

festzustellen, nachdem Griechenland die ihm auferlegten Bedingungen angenommen und Italien die Räumung Korfus bis zum 27. September zugesagt hatte. Die grundsätzliche Frage der Verantwortlichkeit von Staaten in solchen Fällen sollte ein vom Völkerbundrat aus je einem Delegierten der im Rat vertretenen Mächte gebildetes Juristenkomitee untersuchen und darüber Bericht erstatten.

Bemerkenswert ist auch der Streit zwischen Finnland und Rußland über Ostkarelien [1]), mit dem sich die sechste Kommission zu befassen hatte. Der Ständige Internationale Gerichtshof im Haag hatte sich in diesem ihm unterbreiteten Fall für unzuständig erklärt. Finnland teilte nun der Versammlung mit, daß es den Friedensvertrag von Dorpat und die Deklaration über das Statut Ostkareliens als rechtsverbindlich anerkenne.

Wie die Ruhrbesetzung und der griechisch-italienische Konflikt zeigten, war die politische Weltlage des Jahres 1923 nicht dazu angetan, der vierten Völkerbundversammlung große Erfolge zu ermöglichen. Die fünfte Völkerbundversammlung [2]) vom 1. September bis 2. Oktober 1924, auf der 48 Staaten, später auch Nikaragua, vertreten, Argentinien, Bolivien, Guatemala, Honduras und Peru aber nicht erschienen waren, die Dominikanische Republik in den Völkerbund aufgenommen und die gleichen nichtständigen Mitglieder des Völkerbundrats wie im Jahre zuvor gewählt wurden, begann ihre Verhandlungen unter wesentlich veränderten politischen Verhältnissen. Die Annahme der Sachverständigenberichte in der Reparationsfrage und die Neuregelung auf der Londoner Konferenz im Sommer 1924 waren vorausgegangen. Der Zeitpunkt schien günstig, die auf Rüstungsbeschränkungen, Garantien und schiedsrichterliche Erledigung von Staatenstreitigkeiten hinzielenden Bestrebungen einheitlich zusammenzufassen. Der Gedanke, die Rüstungsbeschränkungen durch ein vertragliches System von gegenseitigen Garantien zu fördern und dieses System in die Rechtsorganisation des Völkerbundes einzugliedern, hat in dem Entwurf eines Garantiepakts von Lord Robert Cecil, der einen Kollektivvertrag vorschlug, und einem Entwurf des französischen Oberstleutnants Réquin, der den Abschluß einzelner Garantieverträge für zweckmäßiger hielt, besondern Ausdruck gefunden. Die gemischte temporäre Kommission des Völkerbunds und die ständige beratende Kommission für militärische, maritime und aviatische Fragen prüften die Entwürfe. Der vierten Völkerbundversammlung wurde ein von der erstgenannten Kommission ausgearbeiteter Entwurf vorgelegt, der von der dritten Kommission der Versammlung eingehend beraten wurde. Das Ergebnis gab aber seinerzeit wenig Anlaß zur Hoffnung, daß ein endgültiger Entwurf eines Vertrags welchelseitiger Hilfeleistung vorgelegt und angenommen würde. Inzwischen sollten die statistischen Untersuchungen über Rüstungsbeschränkungen fortgesetzt werden. Das Hauptergebnis der fünften

---

1) Siehe K. Strupp, La Question Carélienne et le Droit des Gens, Helsingfors 1924.
2) League of Nations, Official Journal, Special Supplement No. 21: Resolutions and Recommendations adopted by the Assembly during its Fifth Session, Geneva 1924; Special Supplement No. 23: Records of the Fifth Assembly, Plenary Meetings, Text of the Debates, Geneva 1924, und Nos. 24—29: Meetings of the Committees, Minutes of the First Committee (Constitution al Questions), of the Second Committee (Technical Organisations), of the Third Committee (Reduction of Armaments), of the Fourth Committee (Budget and Financial Questions), of the Fifth Committee (General and Humanitarian Questions), of the Sixth Committee (Political Questions), Geneva 1924.

Versammlung war dann: Das Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924 über die friedliche Beilegung internationaler Streitfälle [1]).

In Artikel 8, Absatz 1 und 2 der Völkerbundsatzung wird im Interesse der Aufrechterhaltung des Friedens die Notwendigkeit der Herabsetzung der Rüstungen auf ein Mindestmaß anerkannt, das mit nationaler Sicherheit und der Erfüllung internationaler Verpflichtungen durch gemeinschaftliches Vorgehen vereinbar ist. Der Entwurf eines Vertrags wechselseitiger Hilfeleistung, der von dem Gedanken ausging, daß Rüstungsbeschränkungen nur im Fall besonderer Garantien für den Schutz der abrüstenden Staaten praktisch ausgeführt würden, konnte infolge zu großer Meinungsverschiedenheiten nicht mehr Grundlage der Verhandlungen bilden. Nachdem die Großmächte kurz vor Beginn der fünften Versammlung bei Regelung der Reparationsfrage mit Deutschland die Schiedsidee in mehrfacher Hinsicht rechtsorganisatorisch verwirklicht hatten, lag der Gedanke nahe, daß von der Idee der Schiedsgerichtsbarkeit ausgegangen werden müsse, um die Probleme der Abrüstung, der Sicherheit und der friedlichen Erledigung von Staatenstreitigkeiten einer Lösung entgegenführen zu können. Eine internationale Abrüstungskonferenz wurde für den 15. Juni 1925 in Aussicht genommen.

Das in der Resolution vom 2. Oktober 1924 enthaltene „Genfer Protokoll" wurde den Regierungen lediglich „zur sehr ernsten Erwägung empfohlen", ist also kein von der Versammlung inhaltlich beschlossener, zur Annahme vorgeschlagener Vertragsentwurf. Es sollte erst in Kraft treten, wenn die Mehrheit der ständigen Mitglieder des Völkerbundrats und zehn andere Mitglieder des Völkerbundes ratifiziert hatten. Aber schon im Frühjahr 1925 bestand hierfür keine Aussicht mehr, da das Britische Reich die Annahme in der unterbreiteten Fassung abgelehnt hat [2]).

Der Artikel 36 des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs wurde authentisch dahin interpretiert, daß ein Staat die fakultative Klausel auch mit der Beschränkung der obligatorischen Gerichtsbarkeit auf einzelne Gruppen der der dort aufgezählten Fälle annehmen kann. Im Genfer Protokoll ist das Verfahren zur friedlichen Erledigung von Staatenstreitigkeiten weiter ausgebaut und es sind Maßnahmen im Fall von Krieg und Kriegsgefahr und zur Beschränkung von Rüstungen vorgesehen. Der Krieg ist nur noch als Widerstand gegen Angriffshandlungen oder als Völkerbundaktion zulässig. Der Angriffskrieg wird in der Präambel des Vertrags als Bruch der Solidarität der die Völkergemeinschaft bildenden Staaten und als internationales Verbrechen bezeichnet. „Angreifer ist jeder Staat, der in Verletzung der im Völkerbundvertrage und im gegenwärtigen Protokoll niedergelegten Verpflichtungen zum Kriege schreitet." Einer kriegerischen Angriffshandlung ist die Verletzung einer abgerüsteten Zone gleichgestellt. Außerdem gilt als Angreifer jeder, der in den durch Artikel 10 des Protokolls im einzelnen ab-

1) Amtlicher Wortlaut in Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 21, Octobre 1924, Résolutions et Vœux adoptés par l'Assemblée au cours de sa cinquième session (du 1er septembre au 2 octobre 1924), Genève 1924, S. 21 ff. — W. Schücking, Garantiepakt und Rüstungsbeschränkung, Berlin 1924; Das Genfer Protokoll, Frankfurt a. M. 1924. — H. Wehberg, Das Genfer Protokoll betr. die friedliche Erledigung internationaler Streitigkeiten, Berlin 1927 (nicht mehr benutzt). — Ph. Zorn, Völkerrecht und Genfer Protokoll, das Problem der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, DJZ. 1925, S. 7.
2) Siehe den amtlichen Wortlaut der Rede Chamberlains im Völkerbundrat, „The Times" vom 13. März 1925, S. 9 (und den Leitartikel S. 15).



gegrenzten Fällen seinen Verpflichtungen auf Grund der Kriegsverhütungsvorschriften der Völkerbundsatzung (Artikel 11, 13, 15) und des Protokolls nicht nachkommt, d. h. im wesentlichen ohne Verfahren zur friedlichen Beilegung von Konflikten und ohne Befolgung internationaler Gerichtsurteile, Schiedssprüche und Empfehlungen des Völkerbundrats oder der Völkerbundversammlung zum Krieg schreitet.

Durch Artikel 4 bis 6 des Protokolls wurden die Kriegsverhütungsvorschriften der Völkerbundsatzung ergänzt, vor allem eine Schiedskommission (Comité d'arbitres) vorgesehen. Im übrigen verpflichten sich die Signatarstaaten, ohne besondere Vereinbarung die obligatorische Zuständigkeit des Ständigen Internationalen Gerichtshofs für die in Artikel 36 Absatz 2 seines Statuts genannten Fälle grundsätzlich, wenn auch gegebenenfalls mit Vorbehalten, die mit der Klausel vereinbar sind, anzuerkennen. Bis ein Streitfall einem Verfahren zur friedlichen Erledigung unterworfen wird, dürfen die Rüstungen nicht vermehrt und Mobilisierungen nicht angeordnet werden. Es ist Pflicht der Signatarstaaten, sich jeder Handlung zu enthalten, die eine Angriffsdrohung für einen andern Staat bedeutet. Gegen den Angreifer richten sich die im Protokoll bestimmten, die Völkerbundsatzung ergänzenden Maßnahmen, zu denen in der Regel der Völkerbundrat aufzufordern hat. Neben den allgemeinen gegen den Angreifer sich richtenden Maßregeln im Sinne des Artikel 16 der Völkerbundsatzung [1]) nimmt das Protokoll gegenseitige Rohstoff- und Lebensmittelversorgung, Kreditgewährung, Sachlieferungen, Erleichterungen im Transport- und Transitwesen und alle Maßnahmen in Aussicht, die die Verbindung zu Wasser und zu Lande mit dem angegriffenen Staat zu sichern geeignet sind. Sind beide Parteien als Angreifer zu behandeln, so richten sich die wirtschaftlichen und finanziellen Maßregeln der Signatarstaaten gegen beide. Ist unter den streitenden Parteien ein Nichtsignatarstaat und Nichtmitglied des Völkerbundes, so kann er zur friedlichen Beilegung des Streitfalls im Wege des vom Genfer Protokoll vorgeschriebenen Verfahrens aufgefordert werden. Leistet er nicht Folge und schreitet zum Krieg, so werden die bereits erwähnten wirtschaftlichen und militärischen Zwangsmaßnahmen gegen ihn gerichtet. Der Völkerbundrat kann von den Signatarstaaten des Genfer Protokolls verbindliche Anträge über die von ihnen zu gemeinsamen Aktionen zur Verfügung zu stellenden Land-, See- und Luftstreitkräfte entgegennehmen. Von ganz besonderer Bedeutung ist der Artikel 15 des Protokolls: „Dem Geiste des vorliegenden Protokolls entsprechend kommen die Signatarstaaten überein, die gesamten Kosten für jede Operation zu Lande, zur See oder in der Luft, die nach den Bestimmungen dieses Protokolls zur Abwehr eines Angriffs vorgenommen worden ist, ebenso wie die Wiedergutmachung aller von Zivil- oder Militärpersonen erlittenen Schäden und aller durch die Operationen der beiden Parteien verursachten Materialschäden vom angreifenden Staate bis zur äußersten Grenze seiner Leistungsfähigkeit tragen zu lassen. Es darf jedoch nach Artikel 10 der Völkerbundsatzung die Anwendung der im gegenwärtigen Protokoll vorgesehenen Zwangsmaßnahmen keine Beeinträchtigung der territorialen Unversehrtheit oder der politischen Unabhängigkeit des angreifenden Staates zur

---

1) Vgl. H. J. Held, Wirtschaftskrieg, im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie III (1927).



Folge haben." Streitfragen über die Auslegung der Vorschriften des Protokolls entscheidet der Ständige Internationale Gerichtshof im Haag.

Auf englischen, durch die französische Delegation unterstützten Antrag wurde der Artikel 16 der Völkerbundsatzung von der fünften Versammlung abgeändert. Die Mitglieder verpflichteten sich nunmehr, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen mit einem Friedensstörer abzubrechen und jeden Verkehr, wenigstens zwischen den auf ihrem Gebiet sich aufhaltenden Personen und denjenigen, die sich auf dem Gebiet des friedenstörenden Staats aufhalten, zu untersagen. Es steht ihnen außerdem frei, jeden Verkehr zwischen ihren Staatsangehörigen und den Angehörigen des friedenstörenden Staats zu verbieten. Sie verpflichten sich aber weiterhin, alle finanziellen, kommerziellen und persönlichen Beziehungen wenigstens zwischen den auf dem Gebiet jenes Staats und den auf dem Gebiet irgendeines andern Staats sich aufhaltenden Personen und überdies nach Belieben zwischen Staatsangehörigen des friedenstörenden Staats und jedes andern Staats zu verhindern. Damit diese neue Fassung des Artikel 16 in Kraft trete, ist die Ratifikation der Mehrheit der in der Völkerbundversammlung vertretenen und aller den Völkerbundrat bildenden Staaten erforderlich. Bis dahin bleibt die Auslegung des Artikels durch die zweite Versammlung (Resolution vom 4. Oktober 1921) maßgebend [1]. Neben der früher in Kraft getretenen Abänderung des Artikel 6 der Völkerbundsatzung sind während der fünften Versammlung auch die Aenderungen der Artikel 12, 13 und 15 rechtsverbindlich geworden [2].

Die sechste ordentliche Völkerbundversammlung [3] tagte vom 7. bis zum 26. September 1925. Die Delegationen von 49 Mitgliedstaaten waren erschienen. Argentinien, Bolivien, Costa Rica, Guatemala, Honduras und Peru fehlten. Belgien, Brasilien, Schweden, Spanien, die Tschechoslowakische Republik und Uruguay wurden zu nichtständigen Mitgliedern des Völkerbundrats wiedergewählt. Während das Werk von Locarno seiner Vollendung entgegensah, mußte der Völkerbund feststellen, daß das Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924 die Grenze des gegenwärtig Möglichen überschritten hatte und nicht in Kraft treten würde. Frankreich hatte das Protokoll zwar mit 17 andern Staaten unterzeichnet. An der Haltung der britischen Dominions scheiterte das Werk, dessen Unterzeichnung und Ratifikation von England abgelehnt wurde. So blieb nichts anderes übrig, als an Stelle des kühnen Versuchs schrittweise vorzugehen. Die erste Kommission der sechsten Versammlung hatte das Problem des schiedsrichterlichen Verfahrens, die dritte Kommission die Fragen der Sicherheit und der Rüstungsbeschränkungen zu prüfen. Ihre Resolutionen, die im wesentlichen nichts Neues brachten, aber doch „Direktiven" geben, wurden am 25. September 1925 von der Vollversammlung bestätigt [4]. Schiedsgerichtsbarkeit, Sicherheit und Abrüstung sind, vom Standpunkte des

1) Vgl. H. J. Held, Chronik des Völkerrechts für die Jahre 1921 und 1922, Weltwirtsch. Arch. XIX (1923), S. 361 * ff.

2) Näheres hierüber bei H. J. Held, Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923, in diesem Jahrbuch XII (1923/24), S. 398 ff.

3) Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 33—40: Actes de la Sixième Assemblée, Séances Plénières, Compte Rendu des Débats; Séances des Commissions, Procès-Verbaux . . ., Genève 1925.

4) Näheres in Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 32, Octobre 1925, Résolutions et Vœux adoptés par l'Assemblée au cours de sa sixième session (du 7 au 26 septembre 1925), Genève 1925.

Völkerbundes, miteinander eng verknüpfte Probleme. Erneut weist die zweite Resolution darauf hin, daß der Angriffskrieg als internationales Verbrechen angesehen werden soll. Neu ist, daß die Versammlung jetzt neben den einzelnen Schiedsverträgen auch gewisse im Geiste der Völkerbundsatzung abgeschlossene Sicherheitsverträge ausdrücklich begrüßt. Sie knüpft aber die Einberufung einer Abrüstungskonferenz nicht mehr an den vorherigen Abschluß eines allgemeinen Sicherungsvertrages. Hinsichtlich des Minderheitenschutzes ist insofern eine Neuerung beschlossen worden, als die Versammlung künftig den Bericht des Völkerbundrats nicht mehr einfach zur Kenntnis nehmen, sondern in inhaltlich billigen oder ablehnen wird. Zu den Ergebnissen der Genfer Konferenz für die Kontrolle des Waffen- und Munitions handels, die im Mai und Juni 1925 stattgefunden hatte, zur Konvention über die Kontrolle des Waffen- und Munitionshandels vom 17. Juni 1925, sowie zur Frage der Herstellung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial nahm die Versammlung Stellung, verzichtete aber angesichts des auf der erwähnten Konferenz ausgearbeiteten formellen Protokolls vom 17. Juni 1925 über das Verbot des chemischen und bakteriologischen Kriegs auf eine Beratung dieser Frage.

Die siebente Völkerbundversammlung vom 6. bis 25. September 1926, auf der 48 Staaten, dagegen nicht Argentinien, Bolivien, Brasilien, Costa Rica, Honduras, Peru und Spanien vertreten waren, hatte sich vor allem mit der Aufnahme Deutschlands [1]), der Zusammensetzung des Rats, der Zahl und Wahl seiner Mitglieder und den damit verknüpften Fragen zu befassen. Auch die Probleme der Schiedsgerichtsbarkeit, der Sicherheit und Abrüstung standen erneut auf der Tagesordnung und wurden durch folgende Resolutionen gefördert:

(Uebersetzung.)

„1. Schiedsgerichtsbarkeit, Sicherheit und friedliche Beilegung internationaler Streitfälle [2]).

Die Versammlung,

nach Prüfung der Ratsberichte über die Schiedsgerichtsbarkeit, die Sicherheit und die friedliche Beilegung internationaler Streitfälle,

stellt fest, daß dem Wunsche der sechsten Versammlung, welche die Herstellung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Völkern als das dringendste Gebot der Stunde bezeichnete, Folge gegeben wurde. Den klaren Beweis hierfür erblickt sie in der ständig zunehmenden Zahl von Schiedsabkommen und Sicherheitsverträgen, die mit dem Geiste der Völkerbundsatzung und den Grundsätzen des Genfer Protokolls (Schiedsgerichtsbarkeit, Sicherheit, Abrüstung) in Einklang stehen. Sie weist ganz besonders auf die hohe Bedeutung der Verträge von Locarno hin, deren Inkrafttreten durch die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund ermöglicht wurde und deren Hauptzweck die Sicherung des Friedens in einer der empfindlichsten Gegenden Europas bildet;

erblickt in den erwähnten Verträgen einen wertvollen Fortschritt auf dem Wege zum gegenseitigen Vertrauen zwischen den Völkern;

ist der Meinung, daß solche Abkommen sich nicht notwendigerweise auf eine begrenzte Gegend zu beschränken brauchen, sondern in verschiedenen Gebieten zur Anwendung gebracht werden können;

gibt ihrer Ueberzeugung Ausdruck, daß die allgemeinen Grundsätze, die in den Verträgen von Locarno enthalten sind und das Vergleichs- und Schiedsverfahren sowie die Sicherheit durch die gegenseitige Garantie der Staaten gegen einen nicht provozierten Angriff organisieren, unter die für die Außenpolitik jedes zivilisierten Volkes maßgebenden Grundregeln aufgenommen werden sollten;

erwartet, daß alle Staaten diese Grundsätze anerkennen werden und daß alle Staaten,

---

1) Siehe unten S. 433 ff.
2) Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 43, Genève 1926, S. 16 ff.



die ein Interesse am Abschluß solcher Verträge besitzen, diese Prinzipien auch möglichst bald verwirklichen werden;

ersucht den Rat, den Mitgliedsstaaten des Völkerbundes die Anwendung der erwähnten Grundsätze zu empfehlen und gegebenenfalls seine Vermittlung für den Abschluß von Abkommen anzubieten, die geeignet sind, Vertrauen und Sicherheit zu schaffen, die unumgänglichen Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens, und auf diese Weise eine Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen aller Staaten zu erleichtern.

(Resolution vom 25. September 1926.)

2. Arbeiten der Kommission zur Vorbereitung der Abrüstungskonferenz.

Die Versammlung nimmt den Bericht des Sekretariats und die vom Präsidenten der Vorbereitungskommission der dritten Kommission abgegebenen ausführlichen Erklärungen über die Arbeiten der Vorbereitungskommission und ihrer technischen Unterkommission A und B sowie der Gemischten Kommission zur Kenntnis.

Sie bekundet ihre volle Genugtuung über die geleistete Arbeit und spricht ihren Dank dafür aus.

Sie gibt dem Wunsch Ausdruck, die Studien, zu denen sie durch den Beschluß vom 25. September 1925 die Initiative ergriffen hatte, möchten möglichst rasch zu Ende geführt werden, und ersucht den Rat, die vorbereitende Kommission zur raschesten Durchführung der technischen Arbeiten einzuladen, damit sie zu Anfang des kommenden Jahres in der Lage sei, für die Konferenz zur Beschränkung und Herabsetzung der Rüstungen ein Programm aufzustellen, das im Einklang steht mit den gegenwärtigen Bedingungen der regionalen und allgemeinen Sicherheit. Die Versammlung ersucht den Rat, diese Konferenz vor Beginn der achten ordentlichen Tagung der Versammlung einzuberufen, sofern nicht materielle Unmöglichkeit besteht. (Resolution vom 24. September 1926.)

3. Kontrolle der privaten Herstellung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial.

Die Versammlung

weist erneut auf den engen Zusammenhang hin, der zwischen der Frage der Kontrolle der privaten Herstellung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial und dem internationalen Handel besteht;

stellt fest, daß bis zum heutigen Tage das Abkommen über die Kontrolle des internationalen Handels nur von zwei wichtigsten Signatarstaaten ratifiziert wurde, und hofft, daß der Versuch, die wichtigsten Produktionsländer zur Ratifikation zu veranlassen, so rasch als möglich zum Erfolg führen werde;

nimmt Kenntnis von den unter der Leitung des Rates auf dem Gebiete der Kontrolle der privaten Waffenherstellung ausgeführten Arbeiten;

erklärt, hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen dieser Frage und dem Gesamtproblem, mit dem sich gegenwärtig die Kommission zur Vorbereitung der Abrüstungskonferenz befaßt, der Auffassung des Rates beizupflichten;

betont die dringende Notwendigkeit, so rasch als möglich ein Abkommen auszuarbeiten, wobei sie jedoch anerkennt, daß den Arbeiten, die auf den Abschluß einer Konvention über die Abrüstung hinzielen, die Priorität zukommt,

und sie schlägt dem Rate vor, die Studien über die private Herstellung fortzusetzen, damit sie auf das Programm der Abrüstungskonferenz gesetzt werden können, sofern diese vor der achten ordentlichen Tagung der Völkerbundsversammlung zusammentreten kann. Sollte dies nicht möglich sein, so soll so rasch wie möglich eine besondere Konferenz für diese Spezialfrage einberufen werden.

(Resolution vom 21. September 1926)“ [1]).

---

1) Eine weitere Errungenschaft der siebenten Völkerbundversammlung, die besondere Beachtung verdient, war die Konvention über die Sklaverei. Seit der dritten Völkerbundversammlung beschäftigte sich der Völkerbund mit diesem Problem. Die Untersuchungen führten zu dem Ergebnis, daß die Sklaverei auch heute noch in verschiedenen Formen in mehreren Ländern und in erschreckendem Ausmaße (in Abessinien schätzungsweise 2 Millionen Sklaven, in Arabien, China usw. nicht übersehbare Zahlen) anzutreffen ist und überdies die Kolonialmächte Eingeborene zu öffentlichen Arbeiten verwenden, was zu Mißbräuchen Anlaß gegeben hat. Die britische Delegation legte einen Konventionsentwurf vor, den der Völkerbundrat den Regierungen zur Prüfung unterbreitete. Die siebente Völkerbundversammlung beschloß eine Konvention, die Sklaverei, Sklavenhandel und Zwangsarbeit zum Gegenstand hat. Näheres in Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 43, Genève 1926, S. 26 ff. (Wortlaut der Konvention).

Eine von der zweiten Völkerbundversammlung beschlossene Abänderung des Artikels 4 der Satzung war nach der bis dahin noch ausstehenden Ratifikation Spaniens am 29. Juli 1926 in Kraft getreten. Damit hat die Völkerbundversammlung das Recht erhalten, die Regeln über die Wahl der nichtständigen Ratsmitglieder, die Dauer ihrer Ratsmitgliedschaft und ihre Wiederwählbarkeit durch Zweidrittelmehrheitsbeschluß aufzustellen. Dies geschah am 15. September 1926. Der Wortlaut der Regeln ist folgender[2]):

„Die Versammlung beschließt auf Grund des Artikels 4 der Satzung:

Resolution über die Festsetzung der Regeln für die Wahl der neun nichtständigen Mitglieder, die Dauer ihres Mandats und die Bedingungen ihrer Wiederwählbarkeit.

Artikel I.

Jedes Jahr im Lauf der ordentlichen Tagung schreitet die Versammlung zur Wahl von drei nichtständigen Mitgliedern des Rates. Diese werden für einen unmittelbar nach ihrer Wahl beginnenden und drei Jahre später, am Tage der neuen Wahlen durch die Versammlung, endenden Zeitraum gewählt.

Scheidet ein nichtständiges Mitglied vor Ablauf seines Mandats aus dem Rate aus, so wird es mittels einer besonderen Ergänzungswahl auf der der Vakanz folgenden Tagung ersetzt. Das Mandat des so gewählten Mitglieds endet in dem Zeitpunkt, in dem das Mandat des ersetzten Mitglieds abgelaufen sein würde.

Artikel II.

Ein ausscheidendes Mitglied kann während des Zeitraums zwischen dem Ablauf seines Mandats und der dritten auf ordentlicher Tagung erfolgenden Wahl nur wiedergewählt werden, wenn beim Ablauf seines Mandats oder im Lauf dieses Zeitraums von drei Jahren die Versammlung mit Zweidrittel der abgegebenen Stimmen vorher die Wiederwählbarkeit beschließt.

Die Versammlung entscheidet gesondert über jeden Wiederwählbarkeitsantrag und in geheimer Abstimmung. Die Zahl der abgegebenen Stimmen wird durch die Gesamtsumme der Stimmzettel nach Abzug der leeren oder ungültigen Zettel bestimmt.

Die Versammlung kann über die Wiederwählbarkeit eines Mitglieds nur auf schriftlichen Antrag dieses Mitglieds selbst entscheiden. Dieser Antrag ist dem Präsidenten der Versammlung spätestens bis zum Tage vor der Wahl einzureichen; er wird der Versammlung vorgelegt, die darüber ohne Verweisung an eine Kommission und ohne Debatte entscheidet.

Die Zahl der infolge einer vorherigen Wiederwählbarkeitserklärung wiedergewählten Mitglieder wird jedoch in der Weise beschränkt, daß nicht mehr als drei unter diesen Bedingungen gewählte Mitglieder zu gleicher Zeit dem Rat angehören. Ist das Ergebnis der Abstimmung derartig, daß diese Beschränkung auf drei überschritten ist, so werden die unter diesen Bedingungen stehenden Mitglieder, die die wenigsten Stimmen erhalten haben, als nicht gewählt betrachtet.

Artikel III.

Ungeachtet der vorangehenden Bestimmungen kann die Versammlung jederzeit und mit Zweidrittelmehrheit beschließen, daß unter Anwendung des Artikels 4 der Satzung zu einer neuen Wahl aller nichtständigen Mitglieder des Rates geschritten wird. In diesem Fall steht es der Versammlung zu, die Regeln für diese neue Wahl zu beschließen.

Artikel IV.

Vorübergehende Bestimmungen.

1. Im Jahr 1926 werden die neun nichtständigen Mitglieder des Rates von der Versammlung gewählt, und zwar: drei für einen Zeitraum von drei Jahren, drei für einen Zeitraum von zwei Jahren, und drei für einen Zeitraum von einem Jahr. Das Verfahren für diese Wahlen wird vom Büro der Versammlung bestimmt.

2. Von den neun auf diese Weise im Jahr 1926 gewählten Mitgliedern können höchstens drei durch einen in besonderer, geheimer und für jeden Bewerber getrennter Abstimmung erfolgenden und mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen gefaßten Beschluß der Versammlung unmittelbar für wiederwählbar erklärt werden.

Sofort nach der Bekanntgabe der Wahlergebnisse hat die Versammlung über die eingereichten Wiederwählbarkeitsanträge zu entscheiden.

Im Fall, daß sich die Versammlung mit mehr als drei Wiederwählbarkeitsanträgen befaßt sieht, werden nur die drei Bewerber für wiederwählbar erklärt, die über Zweidrittel hinaus die größte Stimmenzahl erhalten haben.

2) In der deutschen Uebersetzung des Verfassers. Französischer und englischer Wortlaut in Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 43, Genève 1926, S. 9.

3. Die im Jahr 1926 im voraus einem, zwei oder drei zu diesem Zeitpunkt gewählten Mitgliedern zuerkannte Wiederwählbarkeit berührt nicht das Recht der Versammlung, in den Jahren 1927 und 1928 zugunsten anderer nichtständiger, zu jenen Zeitpunkten aus dem Rat ausscheidender Mitglieder die in Artikel II vorgesehene Befugnis auszuüben. Es versteht sich jedoch, daß die Versammlung, wenn schon drei Mitglieder die Wiederwählbarkeit haben, von dieser Befugnis nur in ganz ausnahmsweisen Fällen Gebrauch machen wird.

(Resolution vom 15. September 1926.)

Das Uebergangsverfahren für das Jahr 1926 fand am 16. September Anwendung. Belgien, Salvador und die Tschechoslowakische Republik wurden für ein Jahr, China, Kolumbien und die Niederlande für zwei, Chile, Polen und Rumänien für drei Jahre gewählt und die Wiederwählbarkeit Polens beschlossen.

Am Tage nach dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund mußte die Versammlung von einer Mitteilung des spanischen Ministers des Auswärtigen vom 8. September 1926 an den Generalsekretär des Völkerbundes [1]) Kenntnis nehmen, daß Spanien seine Mitgliedschaft im Völkerbund aufzugeben beabsichtige. So hat der Völkerbund im Jahre 1926 die Mitarbeit Brasiliens und Spaniens verloren und nach vielen Schwierigkeiten Deutschland gewonnen. Formell besteht der Bund gegenwärtig noch aus 56 Mitgliedern, von denen drei: Costa Rica, Brasilien und Spanien nacheinander ihren Austritt angemeldet, und vier: Argentinien, Bolivien, Honduras und Peru, wenn man von der Teilnahme Boliviens an der zweiten und Honduras' an der vierten Völkerbundversammlung absieht, seit dem Jahre 1921 nicht zur Mitwirkung erschienen waren.

Der Völkerbundrat [2]) hatte sich im Lauf der Berichtsjahre u. a. zu befassen: mit der Finanzverwaltung des Völkerbunds, mit den Fragen der Schiedsgerichtsbarkeit, Sicherheit, Abrüstung, dem Saargebiet, Danzig, Memel, dem polnisch-litauischen Konflikt, den Grenzen Albaniens, des Irak, den ungarischen Grenzen gegen Oesterreich, den Serbisch-Kroatisch-Slowenischen Staat und die Tschechoslowakische Republik, der polnisch-tschechoslowakischen Grenze, den Fragen Ostkareliens, der bulgarischen Einwohner Ostthrakiens, dem griechisch-bulgarischen Konflikt, der Grundstücksenteignung ungarischer Optanten durch die rumänische Regierung, dem Schutz der Minderheiten, den Mandaten, dem Wiederaufbau Oesterreichs und Ungarns, den Verkehrs-, Transit- und Hygieneangelegenheiten, der Vorbereitung der zum 4. Mai 1927 einberufenen Weltwirtschaftskonferenz [3]), dem Opiumhandel, Mädchen- und Kinderhandel, der Sklaverei, der Deportation von Frauen und Kindern in der Türkei und den angrenzenden Ländern, den russischen und kleinasiatischen Flüchtlingen, der Ernennung von Schiedsrichtern und Vergleichsräten, den Veröffentlichungen über die internationalen Organisationen, dem „Institut International de Commerce", der „Commission Internationale d'Agriculture", der „Commission de Coopération Intellectuelle", überhaupt mit den meisten Fragen, die auch Gegenstand der Verhandlungen der Völkerbundversammlungen waren. Von der fünften Versammlung wurde der Rat beauftragt,

1) Notification par le Gouvernement Espagnol de son Intention de se retirer de la Société des Nations, Saint-Sébastien, le 8 septembre 1926, Société des Nations, Journal Officiel 1926, S. 1528.

2) Näheres über die Tätigkeit des Völkerbundrats in Société des Nations, Journal Officiel, 1923—1927.

3) Siehe B. Harms, Die Weltwirtschaftskonferenz, Weltwirtsch. Arch. XXV (1927) S. 211 ff.

eine Sachverständigenkommission zur Feststellung der für eine Kodifikation geeigneten Materien des internationalen Rechts einzusetzen [1]).

4. Der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund.

Die Londoner Konferenz von 1924 war vorüber. Ueber die Neuregelung der Reparationsfrage auf Grund des Dawes-Berichts waren Vereinbarungen getroffen worden. Man erwartete den Eintritt Deutschlands in den Völkerbund. Aus den Worten des englischen und der grundsätzlichen Zustimmung des französischen Ministerpräsidenten auf der fünften Völkerbundversammlung im September 1924 ging hervor, daß man die Aufnahme Deutschlands wünschte. Die deutsche Regierung wollte aber zuvor u. a. feststellen, ob Deutschland ein ständiger Sitz im Völkerbundrat gesichert sei, in der Frage des Durchmarschrechts (Artikel 16 der Völkerbundsatzung) eine zufriedenstellende Antwort gegeben würde und Aussicht auf Uebertragung von Kolonialmandaten an Deutschland bestünde. So ging zunächst im September 1924 ein Memorandum an die im Völkerbundrat vertretenen Staaten, das in französischer Uebersetzung folgendermaßen lautet [2]):

„Le Gouvernement allemand estime que le maintien de la paix et le développement de la solidarité internationale peuvent seuls permettre à l'humanité de progresser dans la voie de la civilisation. Dans les circonstances actuelles, l'union des Etats dans la Société des Nations lui paraît être le moyen le plus sûr d'atteindre ce but. En 1919, la délégation allemande à la Conférence de la paix de Versailles avait demandé que l'Allemagne fût admise dans la Société des Nations. Cette demande fut rejetée par les gouvernements alliés et associés, et si l'Allemagne ne l'a pas renouvelée jusqu'à présent, c'est que la direction prise par les événements politiques, après l'entrée en vigueur du Traité de Versailles ne lui permettait pas d'espérer d'heureux effets de sa collaboration à la Société des Nations. Mais, dans les circonstances actuelles et particulièrement après les débats et l'issue de la Conférence de Londres, le Gouvernement allemand croit possible une collaboration féconde de l'Allemagne au sein de la Société des Nations. Aussi, a-t-il décidé de poursuivre l'entrée immédiate de l'Allemagne dans la Société des Nations.

Toutefois, en raison des discussions internationales auxquelles cette question a donné lieu jusqu'ici, le Gouvernement allemand n'estime pas possible d'adresser à la Société des Nations une demande d'admission pure et simple. Pour éviter tout ce qui pourrait contribuer à tendre à nouveau une situation politique internationale plus calme, il désire discuter tout d'abord, en toute franchise, avec les gouvernements représentés au Conseil de la Société des Nations, certaines questions dont l'importance est décisive au point de vue de la collaboration de l'Allemagne à la grande œuvre qui incombe à la Société des Nations.

1. Le Gouvernement allemand ne songe pas le moins du monde à réclamer des faveurs spéciales pour l'Allemagne. Il estime que le terme de l'évolution de la Société des Nations ne peut être que la mise sur un pied d'égalité parfaite de tous les Etat qu'elle comprend. Mais, aussi longtemps que le Pacte de la Société des Nations accorde à certains Etats une

---

1) Siehe W. Schücking, Die Arbeiten des Völkerbundes an der Kodifikation des Völkerrechts, Völkerbundfragen 1926, Nr. 7/8. — Näheres in Société des Nations, Comité d'Experts pour la Codification progressive du Droit international, Publications de la Société des Nations, V. Questions Juridiques 1926, V 1—10. N° 1: Nationalité. N° 2: Eaux Territoriales (Schücking, rapporteur). N° 3: Privilèges et Immunités Diplomatiques. N° 4: Responsabilité des Etats en ce qui concerne les dommages causés sur leur territoire à la personne ou aux biens d'étrangers. N° 5: Procédure des Conférences Internationales et procédure pour la conclusion et rédaction des Traités. N° 6: Piraterie. N° 7: Exploitation des Richesses de la Mer. N° 8: Compétence Criminelle des Etats en raison d'infractions commises en dehors de leur territoire. N° 10: Statut Juridique des Navires d'État.

2) Société des Nations, Journal Officiel, Mars 1925, S. 325 f. — Die von der deutschen Regierung mitgesandte französische Uebersetzung wird hier zum Abdruck gebracht, weil sie vom Völkerbundrat seiner Stellungnahme zugrunde gelegt worden ist, ihr Eindruck also maßgebend war.

situation particulière, en leur donnant le droit d'être représenté en permanence au Conseil, qui est en première ligne l'organe exécutif de la Société, le Gouvernement allemand doit revendiquer le même droit pour l'Allemagne. Aussi, en présentant sa demande d'admission, doit-il avoir la certitude que l'Allemagne recevra un siège permanent au Conseil dès son entrée dans la Société. Le Gouvernement allemand tient en outre pour admis que l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations entraînera *ipso facto* sa participation, sur un pied d'égalité, aux autres organes de la Société et notamment au Secrétariat général. L'octroi d'un siège permanent au Conseil est subordonné au vote unanime des Puissances représentées au Conseil. En conséquence, le Gouvernement allemand prie votre Gouvernement de bien vouloir déclarer s'il est disposé à donner, le moment venu, des instructions dans ce sens à son représentant au Conseil de la Société des Nations.

2. L'article 16 du Pacte de la Société des Nations oblige les Membres de la Société à participer aux mesures de contrainte prises contre tout Etat qui aurait rompu la paix. Aussi longtemps que subsiste l'état d'inégalité militaire dans lequel la procédure de désarmement l'a placée, l'Allemagne — à l'opposé des autres Membres de la Société — est entièrement hors d'état de prendre part à des mesures de coercition décidées par la Société en vertu de l'article 16. Une nation désarmée, qui ne possède même pas des moyens suffisants pour défendre ses frontières, entourée de voisins puissamment armés et disposant des armements les plus modernes, ne peut, en cas de conflits internationaux, se départir de prime abord d'une politique de neutralité. En le faisant, elle s'exposerait au danger d'être considérée et traitée comme belligérante par l'Etat contre qui ces mesures sont dirigées. Pour cette raison, le Gouvernement allemand se verra obligé, en présentant sa demande d'admission, de faire une réserve à ce sujet. Il tient à connaître, dès à présent, l'opinion de votre gouvernement sur ce point.

3. L'article 1er du Pacte stipule que de nouveaux Membres ne pourront être admis dans la Société des Nations que s'ils donnent des garanties effectives de leur intention sincère d'observer leurs engagements internationaux. Le Gouvernement allemand estime qu'aucun doute ne saurait exister quant à l'existence de ces garanties dans le cas de l'Allemagne. Toutefois, il est disposé à confirmer à la Société des Nations, par une déclaration formelle, sa ferme intention d'observer ses engagements internationaux. Mais cette déclaration ne porte pas atteinte aux déclarations faites par le Gouvernement allemand dans des occasions antérieures au sujet de ces obligations; elle ne doit notamment pas être interprétée comme signifiant que le Gouvernement allemand reconnaît l'exactitude des allégations qui ont servi à motiver ces obligations et impliquent la culpabilité morale du peuple allemand. A ce propos, le Gouvernement allemand ne peut non plus se dispenser de faire remarquer que l'exécution effective des obligations imposées à l'Allemagne par le Traité ne dépend pas seulement de ses intentions loyales. Il doit rappeler, de la façon la plus formelle, que le prompt rétablissment de la situation prévue par le Traité sur le Rhin et dans la Ruhr constitue une condition essentielle de l'exécution des accords de Londres.

4. L'article 22 du Pacte prévoit que la tutelle des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes sera confiée aux nations développées qui, en raison de leurs ressources et de leur expérience, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité. Exclue de toute activité coloniale depuis sa défaite, l'Allemagne attend que la Société des nations l'appelle, en temps voulu, à participer activement au système des mandats.

Le Gouvernement allemand est persuadé qu'en tenant compte des considérations exposées ci-dessus, on créera une situation favorable, non seulement aux intérêts de l'Allemagne, mais encore aux intérêts de la Société des Nations. La collaboration de l'Allemagne à la grande œuvre de la Société des Nations, collaboration qu'elle est disposée à donner et à laquelle elle a droit, contribuera à rapprocher cette œuvre de sa réalisation. L'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations est une garantie de succès, parce que son adhésion constitue une étape importante dans la voie de l'universalité de la Société des Nations. L'universalité de la Société des Nations doit être considérée comme la condition *sine qua non*, d'une efficacité pleine et entière. Ce n'est que lorsque cette universalité aura été réalisée que l'esprit vraiment démocratique, l'esprit de réconciliation et d'entente qui a porté ses premiers fruits à Londres, pourra se développer et résoudre toutes les questions qui séparent encore les peuples. Le Gouvernement allemand considérera toujours comme l'un de ses devoirs les plus éminents de consacrer ses forces à la réalisation de cet idéal."

Nach Eingang der Antworten sandte die deutsche Regierung am 12. Dezember 1924 folgende Note mit der Abschrift des Memorandums an den Völkerbund [1]):

---

1) A. a. O., S. 323 ff.

„[*Traduction fournie par le Gouvernement allemand.*]

Berlin, le 12 décembre 1924.

Au nom du Gouvernement allemand, j'ai l'honneur de vous faire savoir ce qui suit:

Le Gouvernement allemand croit que le cours de la politique, durant la dernière année, donne à l'Allemagne la possibilité d'entrer dans la Société des Nations. Aussi a-t-il pris en septembre la résolution d'envisager sa prochaine entrée dans la Société. A cet effet, il s'est d'abord mis en rapport avec les gouvernements représentés dans le Conseil de la Société et leur a fait remettre un mémorandum qui devait éclaircir certains problèmes importants concernant la collaboration de l'Allemagne à l'œuvre de la Société des Nations. Comme vous voudrez bien voir par la copie ci-jointe du mémorandum, il s'agissait d'amener lesdits gouvernements à prendre position dans la question de l'admission de l'Allemagne au Conseil de la Société, ainsi que dans celle de la participation de l'Allemagne aux sanctions à prendre conformément à l'article 16 du Pacte. En outre, ce mémorandum devait faire connaître à ces gouvernements le point de vue allemand au sujet de certains autres points se rattachant à son entrée dans la Société.

Le Gouvernement allemand est maintenant en possession des réponses au mémorandum. Il peut constater avec satisfaction que sa décision a trouvé une entière approbation dans les réponses des Puissances représentées dans le Conseil. Le Gouvernement allemand croit aussi pouvoir conclure de ces réponses que les gouvernements représentés actuellement dans le Conseil prendront en considération son désir de faire partie du Conseil. En revanche quant à l'article 16, les réponses n'ont pas encore abouti au résultat désiré.

Comme il ressort des déclarations du mémorandum relatives à ce point, il s'agit, pour le Gouvernement allemand, de trouver une issue aux difficultés qui, étant donné la situation particulière du Reich, pourraient résulter pour ce dernier de l'application de cet article. Cependant, les différents gouvernements se sont ou bien abstenus d'aborder la question de ces difficultés, ou bien ils n'ont pas suffisamment tenu compte des appréhensions du Gouvernement allemand. Dans leurs réponses, ils expriment tous l'opinion que la demande d'admission de l'Allemagne doit être faite sans réserves ni restrictions, et pour les autres questions soulevées par le Reich, ils se sont bornés à constater que leur solution est de la compétence de la Société.

Le problème en question est d'une si grande portée pour le destin de l'Allemagne, que le Gouvernement allemand ne peut pas, pour la solution, s'en remettre simplement à l'avenir. Pour se rapprocher de son but, il ne voit maintenant pas d'autre voie que de soumettre le problème à la Société des Nations elle-même. Espérant que la Société reconnaîtra la nécessité d'une discussion préalable de cette affaire et, par conséquent, se prêtera dès à présent à cette discussion, le Gouvernement allemand se permet d'exposer encore une fois, dans ce qui suit, l'état des faits et ses idées à ce sujet. L'article 16 règle la procédure qui, en cas de violation de la paix, doit être appliquée à l'Etat coupable. Il impose aux Membres de la Société des Nations l'obligation de prendre des mesures économiques et militaires telles qu'elles n'étaient possible jusqu'ici, en général, qu'en entraînant l'état de guerre. En tout cas, les Etats qui participent à l'exécution de ces mesures doivent toujours s'attendre à être traités en puissance belligérante par l'Etat atteint. Il est clair que le principe sur lequel se base la procédure des sanctions ne peut être réalisé en pratique que s'il est combiné avec des arrangements et des accords qui garantissent aux Membres participants de la Société la plus grande mesure possible de sécurité contre des actes de guerre du perturbateur. Cela n'est pas le cas d'après le Pacte. L'exécution d'opérations militaires contre le perturbateur est prévue, il est vrai, en principe, mais elle n'a pas été réglée en détail jusqu'ici. Elle n'est pas subordonnée au commandement central de la Société des Nations, mais elle est laissée au libre jugement des divers Members de cette Société. En outre, le succès de la procédure des sanctions peut être parfois douteux, si celle-ci est appliquée à des Etats qui, comme c'est encore le cas aujourd'hui, disposent d'armements d'une puissance formidable.

Il est vrai qu'il résulte de cet état de choses certains dangers pour presque tous les Etats membres. Mais ces dangers grandissent d'une façon intolérable pour un pays qui, comme l'Allemagne, occupe une situation centrale et se trouve complètement désarmé. Pour caractériser l'état qui a été créé par le désarmement unilatéral de l'Allemagne, il suffit de rappeler les faits suivants: l'Allemagne, pays de plus de 60 millions d'habitants et ayant une frontière de terre de 5.000 kilomètres et plus de 2.000 kilomètres de côtes, dispose d'une armée de 100 000 hommes en tout. Le service militaire obligatoire est aboli. L'instruction de réserves est interdite. Même abstraction faite de son effectif numérique, cette troupe ne peut être comparée aux armées d'autres pays. Il lui manque tout l'équipement nécessaire à la conduite d'une guerre moderne. Elle ne possède ni artillerie lourde, ni aviateurs, ni chars d'assaut. Les forteresses allemandes ont été rasées à la frontière occidentale, les quelques forteresses qui restent encore à l'Allemagne ne sont absolument plus modernes. A l'ouest,

un territoire de 55.000 kilomètres carrés a été démilitarisé, non pas au profit de l'Allemagne, mais au profit unilatéral de ses voisins. Il n'existe pas en Allemagne d'usines d'Etat fabriquant du matériel de guerre. Le rendement des fabriques d'armes et de munitions qui existent et dont la quantité et la nature de la production sont liées à des prescriptions très précises ne suffit que juste à la fabrication nécessaire aux besoins courants en temps de paix. Une transformation rapide d'autres fabriques en vue des besoins de l'armée en cas de complications internationales a été rendue impossible par les destructions accomplies en vertu du Traité de Versailles. Toutes mesures de mobilisation sont interdites. La puissance de la flotte est de beaucoup inférieure aux limites prévues par la Convention de Washington du 6 février 1922. En revanche, exception faite de ce qui concerne les flottes, les possibilités d'armement des autres Etats européens sont absolument illimitées. Leur production de matériel de guerre moderne n'est soumise à aucune restriction. Il y a des Etats voisins de l'Allemagne dont les effectifs de paix possèdent déjà 5.000 chars d'assaut, 1.500 avions militaires et 350 batteries d'artillerie lourde; tous disposent de grandes réserves de matériel de guerre. Un Etat voisin, qui a moins de 8 millions d'habitants, a une armée permanente de 80 000 hommes; un second Etat voisin, de moins de 14 millions d'habitants, possède une armée permanente de plus de 150.000 hommes; un troisième Etat voisin, de moins de 30 millions d'habitants, entretient une armée permanente de 275.000 hommes, et un quatrième Etat voisin, de moins de 40 millions d'habitants, dispose d'une armée permanente de plus de 700.000 hommes. Toutes ces armées sont basées sur le système du service militaire obligatoire qui, en cas de guerre, garantit l'utilisation de toutes les forces de la nation.

L'Allemagne, par conséquent, se trouve réduite à une impuissance militaire complète au milieu d'une Europe formidablement armée. Si les mesures prévues à l'article 16 conduisent à des événements guerriers, l'Allemagne sera hors d'état de. s'opposer efficacement à une invasion militaire dans son territoire. Elle en serait réduite à la protection militaire des Membres de la Société, sans que ceux-ci puissent être contraints à lui accorder cette protection. Dans la plupart des cas, l'Allemagne serait, *à priori*, prédestinée à être en Europe, le théâtre des guerres de la Société des Nations. Même si l'Etat perturbateur n'est pas un voisin immédiat de l'Allemagne, celle-ci devra craindre qu'un cours défavorable des opérations militaires ne porte le guerre dans son territoire privé de toute protection. Même en supposant une exécution loyale des obligations imposées par le Pacte, on devra considérer que les troupes étrangères de la Société ne défendront jamais le sol allemand avec le même esprit de sacrifice que leur propre pays. Il est inutile d'exposer plus au long que, dans de semblables combats, les troupes allemandes, vu leur petit nombre et leur dénûment de moyens de combat modernes, seront incapables de jouer un rôle quelque peu important.

Telle est la conséquence logique du fait que l'organisation tout entière de la Société des Nations est à peine compatible avec la prépondérance militaire de certains Etats, qu'ils soient ou non membres de la Société. Cette organisation suppose, au fond, dans tous les pays, un état d'armement qui aurait été fixé en tenant compte, du moins approximativement, dans la même mesure, de la situation géographique et de l'étendue du territoire de ces pays. En ce qui concerne l'Allemagne, cette condition ne sera même pas remplie quand le désarmement des autres Etats sera réalisé dans le cadre du programme de la Société des Nations,car ce programme trace à la réduction des forces militaires, des limites qui ne compromettent ni les besoins de la sécurité nationale, ni l'exécution des obligations internationales imposée par une action commune. Le niveau de l'etat général des armements continuerait donc de rester de beaucoup supérieur à celui de l'état des armements allemands.

Selon l'avis du Gouvernement allemand, il n'existe qu'une seule issue difficultés que cette disproportion entraîne pour une participation de l'Allemagne à la procédure des sanctions; il faudra laisser à l'Allemagne, pour le cas de conflits internationaux, la possibilité de déterminer elle-même la mesure de sa participation active. Par là, l'Allemagne ne demande aucune faveur; ce qu'elle demande, c'est qu'en établissant ses obligations envers la Société, on tienne compte de sa situation particulière. Autrement, en entrant dans la Société des Nations, l'Allemagne serait forcée de renoncer au dernier moyen de protection que possède un peuple désarmée: la neutralité.

Le Gouvernement allemand ne saurait prévoir sous quelle forme il pourrait être tenu compte de son désir. Il n'est pas, d'une façon authentique, renseigné sur le mode dont on a réglé ou dont on projette de régler des détails de la procédure des sanctions. Le Gouvernement allemand, il est vrai, a vu par le ‚Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux' — document que vous avez bien voulu lui adresser par la lettre du 27 octobre dernier, C.L. 161. 1924. V — que la Société des Nations, pour sa part, examine déjà la question dans le même ordre d'idées. Suivant l'article 11, alinéa 2 de ce Protocole, il devra être tenu compte, pour la participation des différents Etats à la procédure des sanctions, de leur situation géographique et militaire. Mais, sans compter que le Protocole n'est pas encore

entré en vigueur, la disposition précitée laissera évidemment intacte l'obligation de tous les Membres de la Société de participer à des mesures de blocus, de prêter un appui économique actif à la procédure des sanctions et d'autoriser le passage des troupes qui y prendront part. De cette façon, il sera enlevé aux Membres de la Société toute possibilité de neutralité. Pour l'Allemagne subsisteraient donc, même après la mise en vigueur du Protocole, tous les dangers qui viennent d'être brièvement indiqués ci-dessus.

Le Gouvernement allemand espère que la Société des Nations reconnaîtra la légitimité de ces craintes et qu'elle trouvera un moyen pour les dissiper. Il est d'avis qu'il sera possible de tenir compte des intérêts allemands sans, pour cela, compromettre ni l'organisation de la Société ni l'accomplissement de ses tâches. Il me sera donc permis, Monsieur le Secrétaire général, de vous prier de vouloir bien saisir incessamment de cette affaire les instances compétentes de la Société des Nations.

(Signé) Stresemann."

Die Antwort des Völkerbundrats erging am 14. März 1925 [1]):

„Le Conseil de la Société des Nations a examiné avec une attention particulière la communication du Gouvernement allemand, en date du 12 décembre 1924, relative à l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations.

Le Conseil a pris connaissance avec satisfaction de la déclaration qui figure au début de cette lettre: „Le Gouvernement allemand croit que le cours de la politique, durant la dernière année, donne à l'Allemagne la possibilité d'entrer dans la Société des Nations", ainsi que de l'intention exprimée par le Gouvernement allemand dans le mémoire annexe, de ‚rechercher l'entrée prochaine de l'Allemagne dans la Société des Nations'.

Le Gouvernement allemand a déjà consulté les dix gouvernements membres du Conseil et a reçu leurs réponses motivées. Le Conseil, qui est composé des représentants de ces mêmes gouvernements, ne pourrait formuler aucune observation qui fût en désaccord avec ces réponses. Aussi est-il heureux d'apprendre que, sauf sur une question qui est examinée plus loin, les réponses parvenues au Gouvernement allemand ont paru à celui-ci satisfaisantes.

Le Conseil remarque que le Gouvernement allemand déclare, à propos des conditions dans lesquelles l'Allemagne désire entrer dans la Société des Nations, qu'il renonce à toute intention de ‚réclamer des faveurs spéciales pour L'Allemagne', mais qu'il s'attend à ce que cette entrées s'effectue sur un pied d'égalité.

Le Conseil constate que les dix gouvernements consultés sont entièrement d'accord sur cette condition.

Il considère lui-même ce principe d'égalité, qui entraîne et des obligations égales et des droits égaux pour tous, comme un des éléments essentiels de la Société des Nations.

En même temps, il croit devoir faire remarquer que ce principe comporte des conséquences importantes pour la question spéciale que le Gouvernement allemand soulève au sujet de l'article 16 du Pacte. C'est à propos de cet article seul que l'Allemagne demande une situation exceptionelle; mais cet article a une importance primordiale pour la constitution de la Société, car il définit en grande partie les garanties dont jouissent tous ses membres et les responsabilités qu'ils acceptent.

Le Gouvernement allemand, en exposant son point de vue à ce sujet, attire l'attention sur la situation militaire de l'Allemagne, créée par le Traité de Versailles; il exprime la crainte qu'au cas où les mesures prévues à l'article 16 entraîneraient des hostilités, l'Allemagne ne soit pas en mesure de protéger son territoire contre une invasion militaire. Le Gouvernement allemand ajoute qu'à son avis, il n'existe qu'une seule issue à la situation difficile où elle se trouverait: ‚Il faudra laisser à l'Allemagne, pour le cas de conflits internationaux, la possibilité de déterminer elle-même la mesure de sa participation active'. Plus loin, le Gouvernement allemand s'oppose à ce que l'Allemagne soit obligée, en entrant dans la Société des Nations, de ‚renoncer à la neutralité'.

Le Conseil estime utile de faire remarquer à ce propos que le caractère et l'importance de la participation effective des Etats membres aux opérations militaires entreprises par la Société des Nations en exécution du Pacte, varient nécessairement avec leur situation militaire.

En vertu des dispositions du Pacte, le Conseil a le devoir de recommander les effectifs militaires, navals et aériens par lesquels les Membres de la Société contribueront aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société des Nations, et il appartiendrait à l'Allemagne elle-même de dire jusqu'à quel point elle serait en mesure de se conformer aux recommandations du Conseil. Le Conseil rappelle, en outre, au Gouvernement

---

1) A. a. O., Avril 1925, S. 490 f.

allemand qu'un Etat membre de la Société et du Conseil participerait toujours aux décisions relatives à l'application des principes du Pacte.

En ce qui concerne les mesures économiques, les Etats membres de la Société décident eux-mêmes, séparément ou par accord préalable, des mesures pratiques à prendre pour exécuter l'obligation générale qu'ils ont acceptée. Cependant, les dispositions du Pacte ne permettent pas, lorsqu'une action est entreprise en vertu de l'article 16, de laisser chacun des Etats membres de la Société libre de décider séparément s'il doit y participer. Le Conseil croit devoir exprimer nettement l'opinion que toute réserve à cet effet serait de nature à saper la base de la Société des Nations et serait incompatible avec la situation même de Membre de la Société. Il semble impossible au Conseil qu'un Membre de la Société et du Conseil, dans le cas d'opérations engagées contre un Etat en rupture de Pacte, conserve une position qui laisserait à ses nationaux la liberté de se soustraire aux obligations générales imposées par le Pacte. Il est à peine nécessaire de faire remarquer que d'autres pays, dont les forces militaires ont aussi été limitées par les dispositions des traités existants ont, en entrant à la Société des Nations, accepté les obligations du Pacte sans réserve.

Le Conseil espère que ces observations aideront à expliquer l'attitude de ses membres vis-à-vis des questions soulevées par le Gouvernement allemand.

Les conditions générales pour l'admission de nouveaux Membres sont définies dans l'article I du Pacte, et la décision en cette matière appartient, en vertu de cet article, à l'Assemblée qui a déjà fait connaître, à maintes reprises, ses vœux pour l'universalité de la Société des Nations. C'est seulement par une coopération active, en qualité de Membre, aux travaux de la Société des Nations, qu'un pays peut avoir sa part légitime d'influence dans les décisions de la Société, décisions qui ne peuvent manquer d'avoir d'importantes conséquences.

Le Conseil désire, en terminant, exprimer à l'Allemagne le souhait sincère de la voir s'associer à ses travaux et jouer ainsi, pour l'organisation de la paix, de rôle qui correspond à sa situation dans le monde."

Deutschland durfte also einen ständigen Sitz im Rate erwarten. Ueber die Frage des Durchmarschrechts aber gaben erst die Delegierten der Konferenz zu Locarno eine Erklärung in der von Deutschland gewünschten Richtung [1]).

Durch das Gesetz vom 28. November 1925 über die Locarnoverträge, das mit 292 gegen 174 Stimmen (3 Stimmenthaltungen) vom Deutschen Reichstag angenommen worden war, ist die deutsche Regierung ermächtigt worden, den Antrag auf Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund zu stellen. In den Verhandlungen des Reichstags vom 26. bis 28. Januar 1926 beantragte die Deutschnationale Volkspartei Hinausschiebung des Eintritts, bis eine Reihe von deutschen Forderungen erfüllt wären. Der Auswärtige Ausschuß des Reichstags, der sich mit dem deutschnationalen und einem den Völkerbund ganz ablehnenden kommunistischen Antrag befaßte, nahm folgenden Antrag an: „Nach Entgegennahme der Erklärungen des Herrn Reichsaußenministers hat der Auswärtige Ausschuß keine Bedenken dagegen zu erheben, daß die Reichsregierung von der durch Gesetz vom 28. November 1925 erteilten Ermächtigung zum Eintritt Deutschlands in den Völkerbund Gebrauch macht, und geht über die sonstigen vorgelegten Anträge, die den Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ablehnen oder an Bedingungen knüpfen zur Tagesordnung über." Nach Besprechungen des Reichskabinetts mit den Staats- und Ministerpräsidenten der Länder wurde der Wortlaut der an das Generalsekretariat des Völkerbundes in Genf zu sendenden Note vom Reichskabinett am 8. Februar einstimmig genehmigt und am 10. Februar durch den deutschen Generalkonsul in Genf dem Generalsekretär des Völkerbundes überreicht. Sie lautete [1]):

1) Siehe Anlage F zum Schlußprotokoll von Locarno, oben S. 412.
2) Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial No. 42, Actes de la Session Extraordinaire de l'Assemblée (Mars 1926), Séances Plénières et Séances des Commissions, Genève 1926, S. 45.

„Herr Generalsekretär!

Unter Hinweis auf das deutsche Memorandum an die Regierungen der Ratsmächte vom September 1924, auf die Ihnen, Herr Generalsekretär, übersandte deutsche Note vom 12. Dezember 1924 und auf die Antwort des Völkerbundrats darauf vom 14. März 1925 sowie unter Bezugnahme auf die in Abschrift hier beigefügte Note der übrigen an den Verträgen von Locarno beteiligten Regierungen vom 1. Dezember 1925 beehre ich mich gemäß Artikel 1 der Völkerbundssatzung namens der Deutschen Regierung hiermit die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund zu beantragen. Ich bitte Sie, diesen Antrag baldmöglichst auf die Tagesordnung der Bundesversammlung setzen zu wollen Genehmigen Sie, Herr Generalsekretär, den Ausdruck meiner vorzüglichen Hochachtung.

(gez.) Stresemann.

Von der Unterkommission der ersten Kommission der außerordentlichen Völkerbundversammlung[1]), die vom 8. bis 17. März 1926 tagte und auf der 48 Mitglieder des Völkerbundes vertreten waren, während Argentinien, Bolivien, Costa Rica, Honduras, Panama und Peru fehlten, wurde dieser Antrag in dem vorschriebenen Verfahren auf folgende Fragen hin geprüft: 1. Ist der Aufnahmeantrag Deutschlands ordnungsgemäß erfolgt? 2. Ist die deutsche Regierung de iure et de facto anerkannt und von welchen Staaten? 3. Besitzt das Land ein „gouvernement stable“ und „frontières définies“? 4. Regiert es sich frei? 5. Welches sind die Akte und Deklarationen der deutschen Regierung hinsichtlich der internationalen Verpflichtungen und der auf Rüstungen bezüglichen Vorschriften des Völkerbundes? — Die Unterkommission, die aus je einem Vertreter von Belgien, Bulgarien, Cuba, England, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Japan, den Niederlanden, Norwegen und dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen bestand, kam zu dem Ergebnis, daß die erste Frage zu bejahen sei, hinsichtlich der Fragen 2, 3 und 4 keinerlei Zweifel beständen und was die Frage 5 anbelangt, der Völkerbundrat auf Grund des Artikel 5 der Völkerbundsatzung einen Bericht der Permanenten Beratenden Kommission für die Militär-, Marine- und Luftfragen und die Unterkommission selbst eine Erklärung der Botschafterkonferenz zu Paris über die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen Deutschlands nach dem Vertrag von Versailles erhalten haben, die die Unterkommission veranlaßt haben, der ersten Kommission die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund zu empfehlen. Die erste Kommission, in der 48 Länder, nämlich Albanien, Aethiopien, Australien, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Canada, Chile, China, Columbien, Cuba, Dänemark, Dominikanische Republik, England, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Guatemala, Indien, Irland, Italien, Japan, Lettland, Liberia, Litauen, Luxemburg, Nikaragua, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Oesterreich, Paraguay, Persien, Polen, Portugal, Rumänien, Salvador, Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen, Schweden, Schweiz, Siam, Spanien, Südafrika, Tschechoslowakische Republik, Ungarn, Uruguay und Venezuela vertreten waren, legte den von ihr in den Schlußfolgerungen angenommenen Bericht der Unterkommission der Versammlung vor und erklärte sich einstimmig zugunsten der Aufnahme Deutschlands[2]). Die Vollversammlung befaßte sich am 17. März 1926 mit dem Bericht. Soweit ihre Zuständigkeit in Frage stand, gab es, wie der Bericht ihrer ersten Kommission zeigt, keine Schwierigkeiten für die Aufnahme Deutschlands[3]).

1) A. a. O., S. 16. 2) A. a. O., S. 41 ff.

3) Bevor der Präsident und Berichterstatter der ersten Kommission zum Wort griff, gab der Delegierte Brasiliens eine Erklärung ab, in der er u. a. sagte: „Nous ne devons pas perdre de vue que l'œuvre admirable de Locarno doit rentrer dans le cadre de la Société des Nations

Deutschland hatte aber seinen Eintritt in den Völkerbund davon abhängig gemacht, daß ihm seiner Bedeutung entsprechend ein ständiger Sitz im Völkerbundrat eingeräumt werde. Dies durch einstimmigen Beschluß herbeizuführen ist eine Funktion, die in den Zuständigkeitskreis des Völkerbundrats gehört. Die Völkerbundversammlung kann den Beschluß bestätigen oder ablehnen. Im Falle Deutschlands wurde im März 1926 die vorgeschriebene Einstimmigkeit des Rates nicht erreicht. Auch andere Staaten wollten ständige Mitglieder des Völkerbundrats werden und drohten die Einstellung ihrer Mitarbeit und Austritt aus dem Völkerbund für den Fall an, daß ihren Wünschen nicht entsprochen würde. Es waren dies Brasilien, China, Spanien, Persien und Polen. Andere hofften wenigstens einen nichtständigen Sitz im Rat zu erlangen. Daraus und insbesondere aus der Haltung Brasiliens, das später, im Juni 1926, seinen Austritt aus dem Völkerbund ankündigte, ergaben sich während der außerordentlichen Völkerbundversammlung im März 1926 Schwierigkeiten, die im Augenblick nicht überwunden werden konnten. Die „moralische" Aufnahme Deutschlands war erfolgt, aber der rechtlich-formale Eintritt mußte hinausgeschoben werden. Der erste Delegierte Frankreichs schlug eine Resolution vor, mit deren Annahme durch die Versammlung die speziell für die Aufnahme Deutschlands bestimmte außerordentliche Tagung ihren Abschluß fand: „Die Versammlung bedauert, daß die Schwierigkeiten, denen man bisher begegnete, die Erreichung des Zieles, um dessentwillen sie einberufen worden war, nicht erlaubten; sie drückt den Wunsch aus, daß diese Schwierigkeiten bis zur ordentlichen Tagung im September beseitigt werden können, damit zu jenem Zeitpunkt der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ermöglicht werde" [1]).

Diese Verzögerung rief bei den meisten Staaten große Enttäuschung, bei einzelnen Entrüstung hervor. Um nun wenigstens für die Tagung im September alle Hindernisse aus dem Weg zu räumen, wurde auf Anregung der deutschen Delegation eine auch von der Versammlung gutgeheißene Kommission zur Prüfung der Frage der Zusammensetzung des Rates, der Zahl seiner Mitglieder und des Wahlverfahrens in Aussicht genommen, in die auf Verlangen einiger Delegationen wegen der bestehenden Schwierigkeiten auch unparteiische Mitglieder der Versammlung gewählt werden sollten. So wurden am 18. März 1926 neben den 10 im Rat vertretenen Mächten auch Argentinien, China, Deutschland, Polen und die Schweiz aufgefordert, Delegierte in die am 10. Mai 1926 in Genf zusammentreffende Kommission zu senden. Die Kommission schlug die Zuerteilung eines weitern ständigen Ratssitzes ausschließlich an Deutschland, die Erhöhung der durch Wahl zu besetzenden, nichtständigen Ratssitze von 6 auf 9, die Einführung des periodischen Wechsels und die Möglichkeit der Wiederwahl durch Zweidrittelmehrheit der Versammlung vor. Alle in der Kommission für die Umgestaltung des Rates vertretenen Staaten mit der einzigen Ausnahme Spaniens, das sich der Stimme enthielt, nahmen den Kompromißentwurf an.

et non pas la Société des Nations dans la construction politique de Locarno", und „usant de notre droit, comme nation américaine, nous revendiquons pour l'Amérique une représentation plus équitable et plus nombreuse au Conseil", a. a. O., S. 25 f.

1) „L'Assemblée regrette que les difficultés rencontrées jusqu'à présent n'aient pas permis d'atteindre le but pour lequel elle avait été convoquée et exprime le voeu que ces difficultés soient aplanies d'ici la session ordinaire de septembre, afin de rendre possible, à cette époque, l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations", a. a. O., S. 32.

Der Völkerbundrat beschloß am 4. September 1926 eine Resolution, die den Bericht der Kommission genehmigte, Deutschland gemäß Artikel 4 der Satzung einen ständigen Ratsitz zuerteilte und einer Erhöhung der nichtständigen Sitze von sechs auf neun zustimmte. Die Verquickung der beiden Fragen gab Anlaß zu berechtigter Kritik bei allen Delegationen der siebenten Völkerbundversammlung. Der Rat teilte aber mit, daß er die Einstimmigkeit nur unter der Bedingung erzielt habe, daß die Zuerteilung eines ständigen Sitzes an Deutschland und die Erweiterung des Rats als ein Ganzes betrachtet würden. So blieb der Versammlung nur die Wahl zwischen Ueberweisung der Angelegenheit an eine Kommission (mit allen Gefahren einer neuen Diskussion) und Abstimmung. Sie beschränkte sich darauf, hinsichtlich der Erweiterung des Rats und der Wahl seiner nichtständigen Mitglieder einige Aenderungen an den Vorschlägen der Kommission vorzunehmen. Sie hatte zu beschließen 1. über die Wahlart der nichtständigen Mitglieder und die Dauer ihrer Ratsmitgliedschaft durch Ueberweisung des Berichts der Kommission für die Umgestaltung des Rats an die erste Kommission; 2. über die Zustimmung zur Aufnahme Deutschlands durch Zweidrittelmehrheitsbeschluß; 3. über die Zustimmung zur Einräumung eines ständigen Ratssitzes an Deutschland durch einfachen Mehrheitsbeschluß auf Grund des Artikels 4, Absatz 2 der Satzung; 4. über die Erörterung der Frage der Vermehrung der nichtständigen Ratssitze von 6 auf 9 durch Zweidrittelmehrheitsbeschluß nach Artikel 14, Absatz 2 der Geschäftsordnung; und 5. über die Zustimmung zur Ratserweiterung durch einfachen Mehrheitsbeschluß nach Artikel 4 Absatz 2 der Völkerbundsatzung. Diese Beschlüsse wurden einstimmig gefaßt.

In feierlicher Abstimmung mit Namensaufruf erklärten sich 48 Staaten für die Aufnahme Deutschlands und seine dauernde Mitgliedschaft im Völkerbundrat:

(Uebersetzung.)

„I. Die Versammlung genehmigt den Bericht der ersten Kommission der außerordentlichen Versammlung über das von der Deutschen Regierung eingereichte Gesuch um Aufnahme in den Völkerbund.

II. Die Versammlung genehmigt die im Ratsbeschluß vom 4. September 1926 enthaltenen Anträge über:
a) die Ernennung Deutschlands zum ständigen Ratsmitglied;
b) die Erhöhung der Anzahl der nichtständigen Sitze auf neun.

(Resolution vom 8. September 1926)“ [1]).

Mit einigen Worten wies der Präsident der siebenten Völkerbundversammlung, der Minister des Auswärtigen des Königreichs der Serben, Kroaten und Slowenen, Herr Nintchitch, auf die Bedeutung dieser Beschlüsse hin: „Durch diese Abstim-

1) „X. Résolutions adoptées sans rapport préalable d'une Commission. Admission de l'Allemagne dans la Société des Nations: Désignation de l'Allemagne comme Membre permanent du Conseil: Augmentation du nombre des Membres non permanents du Conseil.

I. L'Assemblée approuve le rapport de la première Commission de l'Assemblée extraordinaire sur la demande d'admission dans la Société des Nations adressée par le Gouvernement allemand.

II. L'Assemblée approuve les propositions formulées par le Conseil dans sa résolution du 4 septembre 1926 concernant:
a) La désignation de l'Allemagne comme Membre permanent du Conseil;
b) L'augmentation du nombre des sièges non permanents qui seront portés à neuf.

[Résolutions adoptées le 8 septembre 1926 (matin).]“
Société des Nations, Journal Officiel. Supplément spécial No. 43, Genève 1926, S. 29.

mung hat die Versammlung eine der notwendigsten, heikelsten und für die Zukunft des Völkerbundes wichtigsten Aufgaben erfüllt." „Die Versammlung empfand lebhafte Genugtuung, als die Vertreter Deutschlands ihre Sitze im Reformationssaal einnahmen", berichtet der Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft in seiner Botschaft an die Bundesversammlung [1]). Die siebente Völkerbundversammlung hat Deutschland im Kostenverteilungsplan des Völkerbundes mit 79 Einheiten belastet. Das Budget des Völkerbundes für 1927 wurde auf rund 24,5 Mill. Goldfranken festgesetzt, d. h. 1½ Millionen höher als dasjenige für 1926 [2]).

5. Der Ständige Internationale Gerichtshof.

Ueber Entstehung, Organisation und Beginn der Tätigkeit des in Art. 14 der Völkerbundsatzung vorgesehenen Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Haag ist im Band XII dieses Jahrbuchs berichtet worden [3]). Die Verfahrensordnung des Gerichtshofs vom 24. März 1922 wurde am 31. Juli 1926 durch eine revidierte Prozeßordnung ersetzt [4]). Ueber den im einzelnen nur schwer, wenn überhaupt übersehbaren Kreis seiner Zuständigkeit berichtet eine besondere Publikation [5]).

Das Zeichnungsprotokoll vom 16. Dezember 1920 zum Statut des Gerichtshofs ist von Deutschland am 10. Dezember 1926 unterzeichnet, die deutsche Ratifikationsurkunde [6]) am 11. März 1927 dem Generalsekretär des Völkerbunds übermittelt und im Archiv des Völkerbunds in Genf niedergelegt worden. Damit ist das Protokoll für Deutschland in Kraft getreten. Nach der deutschen Bekanntmachung vom 13. April 1927 „über den Beitritt des Deutschen Reichs zum Stän-

1) Bericht des Bundesrates, Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 15. Dezember 1926, Nr. 50, S. 823 ff. — Der Bericht fügt hinzu: „Was die Aufnahme Deutschlands betrifft, so kann sich die Schweiz nur freuen über den wichtigen Schritt auf dem Wege nicht nur zur Universalität, sondern auch zur Versöhnung. Die Schweiz, die unter den Folgen der Kriegsereignisse so sehr zu leiden hatte, verfolgte mit besonderem Interesse die verschiedenen Etappen dieser schwierigen Verhandlungen zwischen dem 29. September 1924, da die deutsche Regierung den Entschluß faßte, die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund vorzuschlagen, und dem 8. bzw. 10. September 1926, da Deutschland tatsächlich der Völkerbundsatzung beitrat." Und über die Ratserweiterung: „Sie verändert noch weitergehend als die Vermehrung von 1922 das von den Urhebern der Satzung zwischen der Versammlung und dem Rate hergestellte Verhältnis, und zwar stets zum Nachteil der Versammlung. Die Zahl der Ratsmitglieder beträgt nun vierzehn."

2) Ueber die Internationalen Arbeitskonferenzen siehe H. J. Held, Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923 in diesem Jahrbuch XII (1923/24), S. 401, und die dort angeführte Literatur. Näheres in den amtlichen Protokollen: Société des Nations, Conférence Internationale du Travail, herausgegeben vom Bureau International du Travail, ferner die unter Conférence Internationale du Travail, Session 1—9 (1919—1927), erschienenen Questionnaires und Rapports. Siehe u. a. besonders auch L. Heyde, Chronik der internationalen Sozialpolitik, Weltwirtsch. Arch. XXV (1927), S. 376*, und Fehlinger, Deutschland und die internationale Arbeitsorganisation, Ztschr. f. Völkerrecht XIV (1927), S. 23.

3) Siehe H. J. Held, Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923, in diesem Jahrbuch XII S. 395 ff.

4) Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, Série D, Actes et Documents relatifs à l'organisation de la Cour, No. 1: Statut de la Cour, Règlement de la Cour (Texte amendé le 31 Juillet 1926), Leyde 1926, S. 33 ff.

5) Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, Série D, No. 5: Collection des Textes gouvernant la Compétence de la Cour, Troisième Edition (1926).

6) Wie aus dem eben während der Drucklegung dieser Arbeit erschienenen Stück Nr. 19 des Reichsgesetzblatts 1927 II (S. 227) zu entnehmen ist.

digen Internationalen Gerichtshof im Haag“ haben außer Deutschland folgende Staaten das Zeichnungsprotokoll ratifiziert: „Südafrikanische Union, Oesterreich, Britisches Reich, China, Spanien, Finnland, Haiti, Freistaat Irland, Lettland, Neuseeland, Portugal, Siam, die Tschechoslowakei, Albanien, Belgien, Bulgarien, Cuba, Estland, Frankreich, Ungarn, Italien, Litauen, die Niederlande, Rumänien, Schweden, Uruguay, Australien, Brasilien, Kanada, Dänemark, Abessinien, Griechenland, Indien, Japan, Norwegen, Polen, das Königreich der Serben, Kroaten und Slovenen, die Schweiz, Venezuela.“

In einem Brief vom 2. März 1926 hatte der Staatssekretär der Vereinigten Staaten von Amerika dem Generalsekretär des Völkerbundes mitgeteilt, daß die Vereinigten Staaten geneigt wären, dem Unterzeichnungsprotokoll des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs vom 16. Dezember 1920 beizutreten, vorausgesetzt, daß jeder Signatarstaat vorher die folgenden fünf Vorbehalte und Bedingungen annehmen würde: 1. der Beitritt bringt keine rechtliche Beziehung zwischen den Vereinigten Staaten und dem Völkerbund oder die Uebernahme einer Verpflichtung der Vereinigten Staaten nach dem Vertrag von Versailles mit sich. 2. Die Vereinigten Staaten sind befugt, durch besonders ernannte Vertreter und auf gleichem Fuße mit andern Staaten, welche Mitglieder des Rats, bzw. der Versammlung des Völkerbundes sind, an jedem für die Wahl von Richtern oder Ersatzrichtern des Ständigen Internationalen Gerichtshofs oder für die Ausfüllung von Lücken bestimmten Verfahren teilzunehmen. 3. Die Vereinigten Staaten zahlen einen angemessenen, von Zeit zu Zeit vom Kongreß bestimmten Teil der Kosten des Gerichtshofs. 4. Die Vereinigten Staaten können ihren Beitritt zu dem Protokoll jederzeit zurückziehen und das dem Protokoll beigefügte Statut des Gerichtshofs darf ohne Zustimmung der Vereinigten Staaten nicht abgeändert werden. 5. Der Gerichtshof gibt sein Gutachten öffentlich, nach gehöriger Mitteilung an alle Signatarstaaten und alle interessierten Staaten und nach öffentlicher Verhandlung oder, nachdem jedem beteiligten Staat Gelegenheit zur Verhandlung gegeben war; er läßt ohne Einwilligung der Vereinigten Staaten keinen Antrag auf ein Gutachten zu, das einen Streit oder eine Frage berührt, woran die Vereinigten Staaten beteiligt sind oder ein Interesse beanspruchen.

Der Völkerbundrat beschloß, eine Konferenz der Signatarstaaten einzuberufen und die Vereinigten Staaten dazu einzuladen. Diese lehnten die Einladung ab. Die Konferenz tagte vom 1.—23. September 1926 und kam zu dem Ergebnis, daß der von ihr begrüßte Beitritt der Vereinigten Staaten von Amerika ein Abkommen zwischen diesen und den Signatarstaaten des Protokolls notwendig mache. Als Grundlage der Antworten der Signatarstaaten auf den an sie einzeln gerichteten Brief des Staatssekretärs der Vereinigten Staaten wurden fünf Schlußfolgerungen formuliert. Die Bedingungen von 1—3 wurden ohne weiteres angenommen, die Bedingung 4 mit dem Vorbehalt, daß die Signatarstaaten gemeinsam oder wenigstens mit Zweidrittelmehrheit die Annahme des zweiten Teils der vierten Bedingung und der fünften Bedingung zurücknehmen dürfen, und so nötigenfalls der status quo ante wiederhergestellt werden könnte. Der erste Teil der fünften Bedingung ist nach Ansicht der Konferenz durch die am 31. Juli 1926 revidierten Bestimmungen (Artikel 73 und 74) des „Règlement de la Cour (revisé)“ erfüllt worden. Weitere grundsätzliche Vorschriften, vor allem über die öffentliche Erteilung von Gutachten,

könnten in einem besondern Protokoll vereinbart werden. Der zweite Teil der fünften Bedingung wird, soweit es sich um Streitigkeiten handelt, an denen die Vereinigten Staaten als Partei beteiligt sind, durch die Tatsache erledigt, daß der Gerichtshof, wie die Stellungnahme in der Ostkarelischen Frage [1]) zeigt, über Streitigkeiten zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern des Völkerbundes befinden kann. In Fällen, wo die Vereinigten Staaten nicht Partei sind, sondern nur ein Interesse geltend machen, und bei nichtstreitigen, sie interessierenden Fragen nehmen die Vereinigten Staaten eine Gleichstellung mit den Mitgliedern des Rats oder der Versammlung des Völkerbundes in Anspruch, die eingeräumt werden soll. Die dem zweiten Teil der fünften Bedingung zugrunde liegende Vermutung, daß die Annahme eines Gesuchs um ein Gutachten vom Rat oder der Versammlung einstimmig erfolgen müsse, war allerdings bisher nicht berechtigt. Vielmehr scheint in der größten Zahl der Fälle die Mehrheit zu genügen. Die Versammlung billigte den Vereinigten Staaten in dieser Hinsicht die Gleichstellung mit den Völkerbundmitgliedern zu, hält aber ein besonderes Abkommen für notwendig, das für die Fälle von Gutachten des Gerichtshofs auf Grund der Völkerbundsatzung dem Unterschied zwischen den auf Grund der Völkerbundsatzung verpflichteten und den von diesen Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten freien Staaten Rechnung trägt. Die Versammlung arbeitete einen Protokollentwurf („protocole d'exécution") aus, der die Grundlage weiterer Verhandlungen zu bilden bestimmt ist [2]).

Der Ständige Internationale Gerichtshof hat seit Beginn seiner Tätigkeit vom Juni 1922 bis Ende des Jahres 1926 [3]) zwölf Gutachten gegeben und sieben Entscheidungen gefällt [4]). Im ersten Gutachten vertrat er den Standpunkt, daß der niederländische Arbeiterdelegierte für die dritte Internationale Arbeitskonferenz in Uebereinstimmung mit den Vorschriften des Artikels 389, Abs. 3, des Vertrags von Versailles ernannt worden war. Im zweiten Gutachten erklärte er, daß die Zuständigkeit der internationalen Arbeitsorganisation die internationale Regelung der Arbeitsbedingungen für Personen, die in landwirtschaftlichen Betrieben beschäftigt sind, mitumfaßt. Der dritte Fall bezog sich ebenfalls auf die Landwirtschaft. Hier ging die Meinung des Gerichtshofs im wesentlichen dahin, daß sich die Zuständigkeit der internationalen Organisation der Arbeit nicht auf die Prüfung von Vorschlägen für Organisierung und Förderung landwirtschaftlicher Produktionsmittel erstrecke.

Im englisch-französischen Streit über die Staatsangehörigkeitsdekrete in Tunis und Marokko kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis, daß diese Angelegenheit nach Völkerrecht keine ausschließlich innerstaatliche

1) Oben S. 425, Anm. 1 und unten S. 445.

2) Conférence des États Signataires du Protocole de Signature du Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale, Acte final de la Conférence, Publications de la Société des Nations, Questions Juridiques, 1926, V, 24.

3) Bis dahin liegen dem Verfasser amtliche Protokolle der Verhandlungen, Entscheidungen und Gutachten vor.

4) Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale (Leyde 1922—1926), Série A: Recueil des Arrêts, Nos. 1—7; Série B: Recueil des Avis Consultatifs, Nos. 1—13; Série C: Actes et Documents relatifs aux Arrêts et aux Avis Consultatifs de la Cour, Nos. 1—9; Série D: Actes et Documents relatifs à l'Organisation de la Cour, Nos. 1—5; Série E: Rapport Annuel de la Cour Permanente de Justice Internationale, Nos. 1—2 (mit ausführlicher Bibliographie über den Gerichtshof, auf die hiermit an Stelle besonderer Literaturnachweise hingewiesen sei.

im Sinne des Artikels 15, Abs. 8 der Völkerbundsatzung sei. Durch englisch-französischen Notenwechsel vom 24. Mai 1923 wurde diese Angelegenheit von den Parteien in der Weise direkt geregelt, daß Frankreich sich zu gesetzlichen Maßnahmen bereit erklärte, die einem in Tunis geborenen Kind eines ebenfalls dort geborenen britischen Staatsangehörigen das Recht geben, die französische Staatsangehörigkeit abzulehnen [1]).

Die fünfte Frage, die dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zur Begutachtung unterbreitet wurde, ging dahin, ob Artikel 10 und 11 des Friedensvertrags zwischen Finnland und Rußland vom 14. Oktober 1920 und die in der Anlage beigefügte Erklärung der russischen Delegation über die Autonomie Ostkareliens „Verpflichtungen von internationalem Charakter" darstellen und Rußland deshalb zur Durchführung Finnland gegenüber verpflichtet sei. Der Gerichtshof sah darin im wesentlichen eine Tat- und nicht eine Rechtsfrage und lehnte, da Rußland jede Beteiligung an der Untersuchung verweigerte und ein Gutachten des Gerichtshofs in diesem Fall überdies eine Entscheidung des Streits bedeutet haben würde, das Gesuch des Völkerbundrats, eine gutachtliche Meinung zu äußern, ab.

Eine Reihe in früher deutschem, jetzt polnischem Gebiet wohnender Ansiedler, die ihre deutsche Staatsangehörigkeit besonders auf Grund von Artikel 91 des Vertrags von Versailles verloren und die polnische erworben haben, konnte die Auflassung der von ihnen gemäß den Rentengutsverträgen aus der Zeit vor dem 11. November 1918 in Besitz genommenen Güter nicht mehr vor jenem Zeitpunkt erlangen. Die polnische Regierung betrachtete sich nach Artikel 256 des Vertrags von Versailles als rechtmäßiger Eigentümer dieser Güter und zur Kündigung der Rentengutsverträge berechtigt. Sie traf auch Maßnahmen, um die Kolonisten von den Gütern zu entfernen. Vor dem 11. November 1918 abgeschlossene Pachtverträge zwischen der deutschen Regierung und deutschen Staatsangehörigen, die nunmehr Polen geworden sind, wurden ebenfalls nicht anerkannt. Der Völkerbundrat ersuchte den Ständigen Internationalen Gerichtshof, sich gutachtlich über die Frage zu äußern, ob die erwähnten Angelegenheiten internationale Verpflichtungen im Sinne des am 28. Juni 1919 zwischen den Hauptmächten und Polen abgeschlossenen Vertrags von Versailles betreffen und in die Zuständigkeit des Völkerbunds gehören, und, falls dies zu bejahen sei, ob die Haltung der polnischen Regierung in diesen Angelegenheiten mit den internationalen Verpflichtungen übereinstimme. Die erste Frage bejahte, die zweite verneinte der Gerichtshof in seinem fünften Gutachten.

Gewisse frühere deutsche Staatsangehörige behandelte Polen weiterhin als solche, obwohl sie die polnische Staatsangehörigkeit und den Minderheitenschutz für sich in Anspruch nehmen konnten. Der Völkerbundrat richtete an den Gerichtshof die Frage, ob in dieser Angelegenheit der Völkerbund zuständig und, falls dies zu bejahen sei, ob sich Artikel 4 des erwähnten Vertrags von 1919 auf den Wohnsitz der Eltern lediglich bei Geburt der betreffenden Personen beziehe oder diesen auch bei Inkrafttreten des Vertrags erfordere. Der Gerichtshof

1) Treaty Series No. 11 (1923): Notes exchanged between the British and French Governments relative to Certain Nationality Decrees promulgated in Tunis and Morocco (French Zone) on November 8, 1921, London, May 24, 1923, Cmd. 1899, London 1923.

bejahte in seinem sechsten Gutachten die erste Frage und stellte fest, daß Artikel 4 nur den Wohnsitz bei Geburt voraussetze.

Ueber die Grenzdistrikte Teschen, Orava und Spisz herrschte zwischen Polen und der Tschechoslowakischen Republik seit Entstehung beider Republiken Streit. Der Oberste Rat der Alliierten hatte eine Volksabstimmung beschlossen, die jedoch nicht stattfand. Die beiden streitenden Regierungen kamen vielmehr überein, die Angelegenheit den Hauptmächten zu unterbreiten. Der Oberste Rat beauftragte die Botschafterkonferenz mit der Teilung der drei Gebiete. Die Konferenz entschied am 28. Juli 1920 und setzte eine Grenzziehungskommission mit bestimmten Befugnissen ein. Polen war mit der neuen Grenze nicht einverstanden, weil sie den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Billigkeit widerspreche, und machte Abänderungsvorschläge. Eine Einigung war nicht möglich und schließlich kam die Angelegenheit vor den Völkerbundrat, der den Ständigen Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten ersuchte. Im Dezember 1923 kam dieser zu dem Ergebnis, daß die von Polen angefochtene Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 28. Juli 1920 maßgebend sei und im vollen Umfange Anwendung finden müsse.

Diesem siebenten Gutachten über den sog. Jaworzina-Fall folgte ein achtes über den Grenzkonflikt zwischen Albanien und dem Serbisch-Kroatisch-Slowenischen Staat. Die Botschafterkonferenz hatte sich auch in diesem Fall an den Völkerbundrat gewandt und dieser hatte dem Ständigen Internationalen Gerichtshof eine bestimmt formulierte Frage vorgelegt. Der Gerichtshof kam zu dem Ergebnis, daß die alliierten Hauptmächte durch die Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 6. Dezember 1922 über die albanisch-jugoslawische Grenze beim Kloster St. Naoum die in dem einstimmigen Beschluß der Völkerbundversammlung vom 2. Oktober 1921 vorgesehene Aufgabe erschöpfend erfüllt haben. Der Völkerbundrat unterbreitete dieses Gutachten der Botschafterkonferenz, die am 27. April 1925 die albanische Grenze in der Weise festsetzte, daß das Kloster St. Naoum Albanien verblieb.

Ueber den Sinn und die Tragweite des Ausdrucks „établis" im Artikel 2 des in Lausanne am 30. Januar 1923 abgeschlossenen griechisch-türkischen Abkommens über den Austausch griechischer und türkischer Bevölkerungsteile konnten sich die Parteien nicht einigen. Nach der Ausweisung einiger Griechen durch die Behörden von Konstantinopel wandte sich die griechische Delegation an die im Vertrag vorgesehene Gemischte Kommission und auf Grund des Artikels 11 und subsidiär des Artikels 14 der Völkerbundsatzung an den Völkerbundrat, der der gemischten Kommission u. a. einen Antrag auf Auslegung der streitigen Bestimmung beim Ständigen Internationalen Gerichtshof empfahl. Auf ihr Gesuch beschloß der Völkerbundrat, ein Gutachten des Gerichtshofs einzufordern. Dieser äußerte sich am 21. Februar 1925 in seinem Gutachten dahin, daß das Wort „établis" den Zweck habe, die zeitliche und örtliche Voraussetzung anzuzeigen, von der die Austauschbarkeit abhänge, und daß mit diesem Wort eine tatsächliche für die Bewohner durch einen Aufenthalt dauernden Charakters geschaffene Lage gemeint sei. Als „établis" und damit vom zwangsweisen Austausch befreite „griechische Einwohner Konstantinopels" seien die vor dem 30. Oktober 1918 in den Zuständigkeitskreis des Präfekten der Stadt

Konstantinopel gelangten und mit der Absicht eines dauernden Aufenthalts dort verbliebenen Griechen anzusehen.

Im Januar 1925 wurde der ökumenische Patriarch von den türkischen Behörden in Konstantinopel auf Grund einer Entscheidung der Gemischten Kommission nach dem griechisch-türkischen Vertrag von Lausanne vom 30. Januar 1923 ausgewiesen. Ein griechischer Protest beim Völkerbund folgte. Die türkische Regierung bestritt die Zuständigkeit des Völkerbundrats. Dieser ersuchte den Ständigen Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten. Die türkische Regierung verweigerte aber ihre Teilnahme am Verfahren und am 1. Juni 1925 zog Griechenland seinen Antrag zurück.

Nach dem Abkommen vom 9. November 1920 und dem Sonderabkommen vom 24. Oktober 1921 zwischen Danzig und Polen hat dieses das Recht, im Hafen von Danzig eine eigene Post einzurichten. Nicht geregelte Einzelfragen sollten durch den Oberkommissar des Völkerbunds entschieden werden. Im Januar 1925 brachte die polnische Postbehörde an verschiedenen Punkten der Stadt Danzig Briefkästen an. Der Senat erhob beim Oberkommissar Einspruch dagegen, mit der Begründung, daß sich aus einer oder mehreren frühern Entscheidungen des Oberkommissars das Verbot derartiger Maßnahmen außerhalb des Heveliusplatzes ergebe. Der Oberkommissar sprach sich zugunsten Danzigs aus. Die polnische Regierung appellierte aber an den Völkerbundrat, der dem Ständigen Internationalen Gerichtshof die Fragen zur gutachtlichen Aeußerung unterbreitete, ob eine rechtskräftige Entscheidung vorliege, wie der Senat der Freien Stadt behaupte, und, wenn dies nicht der Fall sei, ob der Wirkungskreis der polnischen Post den von der polnischen Regierung beanspruchten oder den von der Freien Stadt behaupteten Umfang habe. Der Gerichtshof kam in seinem zehnten Gutachten zu dem Ergebnis, daß eine Entscheidung des Oberkommissars im erwähnten Sinn nicht vorliege und Polen innerhalb des Hafens von Danzig berechtigt sei, auch über den Heveliusplatz hinaus postalische Maßnahmen zu treffen, die auch nicht auf den Gebrauch durch die polnischen Behörden beschränkt seien.

Gegenstand des elften Gutachtens des Ständigen Internationalen Gerichtshofs war die Mosulangelegenheit. England und die Türkei hatten eine Vereinbarung getroffen, die in den Artikel 3 des Friedensvertrags von Lausanne aufgenommen wurde. Danach sollte die Grenze zwischen der Türkei und dem Irak durch freundliche Einigung zwischen der Türkei und England binnen einer Frist von 9 Monaten bestimmt und mangels einer derartigen Einigung der Streit dem Völkerbundrat unterbreitet werden. Als dieser später mit der Angelegenheit befaßt wurde, legte er dem Gerichtshof die Frage vor, ob der Völkerbundrat nach Artikel 3, Abs. 2 des Lausanner Vertrags durch Schiedsspruch, Vorschlag oder einfache Vermittlung („sentence arbitrale, recommandation ou simple médiation") und einstimmig oder mit einfacher Mehrheit zu entscheiden habe. In seinem Gutachten erklärte der Gerichtshof, daß es sich um eine endgültige, für die Parteien verbindliche Entscheidung [1]), d. h. um die definitive Festsetzung der Grenze durch den Völkerbund-

[1]) „Il est vrai que les attributions du Conseil sont définies à l'article 15 du Pacte et que cet article ne vise que des recommandations sans effet obligatoire. Mais rien n'empêche les Parties de reconnaître — en ce qui les concerne, et par un engagement contracté d'avance — aux recommandations du Conseil, la force d'une décision qui, en vertu de leur consentement préalable, tranche obligatoirement le litige. La Cour cite des précédents de ce genre, notam-



rat [1]) handle, die einstimmig erfolgen müsse, wobei die Vertreter der Parteien an der Abstimmung teilnehmen, ihre Stimmen aber keinen Einfluß auf die Berechnung der Einstimmigkeit haben.

In seinem zwölften Gutachten [2]) sprach sich der Gerichtshof für die Zuständigkeit der Internationalen Organisation der Arbeit aus, zum Schutz gewisser Klassen von Arbeitern eine Regelung zu entwerfen und in Vorschlag zu bringen, die die gleiche Arbeit auch dann regelt, wenn sie vom Arbeitgeber selbst ausgeführt wird.

Außer diesen Gutachten hat der Ständige Internationale Gerichtshof in den Berichtsjahren sieben amtlich bereits veröffentlichte Urteile gefällt. Im ersten Fall erhoben die alliierten Hauptmächte auf Grund der Artikel 380—386 des Vertrags von Versailles, der Artikel 37 und 40 der Satzung und des Artikels 35, Abs. 2, der Prozeßordnung des Gerichtshofs Klage gegen die deutsche Regierung, weil die deutschen Behörden am 21. März 1921 widerrechtlich dem Dampfer „Wimbledon" den Zutritt zum Kaiser-Wilhelm-Kanal verweigert hätten. Der englische Dampfer war von der französischen Firma „Les Affréteurs réunis" gechartert worden und befand sich mit einer Ladung von 4000 t Kriegsmaterial auf der Fahrt nach Danzig. Das Kriegsmaterial war für Polen bestimmt. Zwischen diesem und Rußland herrschte Kriegszustand, da ein Friedensvertrag noch nicht abgeschlossen war. Die deutschen Neutralitätsvorschriften verboten die Durchfuhr von Kriegsmaterial durch deutsches Hoheitsgebiet.

Polen trat als Intervenient neben die alliierten Hauptmächte. Der Gerichtshof bestand aus 12 Richtern, darunter als „Juge national" W. Schücking, der wie Anzilotti und M. Huber zu einer abweichenden, Deutschland günstigen Entscheidung kam. Das Urteil der Mehrheit stellte jedoch fest, daß die deutsche Neutralität die Durchfahrt des Dampfers „Wimbledon" durch den Kieler Kanal nicht verbot, sondern erlaubte, und daß nach Artikel 380 des Vertrags von Versailles Deutschland sogar die Pflicht hatte, die Durchfahrt zu gestatten. Deutschland wurde zum Ersatz des Schadens in Höhe von 140 749 Francs 35 Centimes mit 6% jährlichen Zinsen verpflichtet, der der französischen Firma, vertreten durch die französische Regierung, nach ihren Angaben aus der Verweigerung der Durchfahrtserlaubnis erwachsen war. Die Kosten des Verfahrens hatte jede Partei für sich zu tragen.

Der zweite Fall, in dem der Gerichtshof ein Urteil zu fällen hatte, war eine Klage der griechischen gegen die englische Regierung, weil die Verwaltung von Palästina und damit die englische Regierung seit dem Jahr 1921 die von Mavrommatis, einem griechischen Staatsangehörigen durch Verträge mit den türkischen Behörden erlangten Konzessionsrechte nicht in vollem Umfang anerkannt hatte.

ment l'affaire qui visait la détermination de la frontière en Haute-Silésie, où les Puissances s'étaient solennellement engagées à accepter la solution qui serait recommandée par le Conseil." Second Rapport Annuel de la Cour Permanente de Justice Internationale, S. 150.

1) Vgl. Turkey No. 1 (1926). Treaty between the United Kingdom and Iraq and Turkey regarding the Settlement of the Frontier between Turkey and Iraq together with Notes exchanged, Angora, June 5, 1926, Cmd. 2679, London 1926.

2) Das letzte Gutachten, das dem Verfasser im amtlichen Wortlaut vorliegt (Publ. de. la C.P.d.J.I., Série B, No. 13, Recueil des Avis Consultatifs: Compétence de l'organisation Internationale du Travail pour réglementer accessoirement le travail personel du patron).

Hinsichtlich der Werke von Jaffa entschied der Gerichtshof zugunsten Englands, indem er sich für unzuständig erklärte, bezüglich der Werke von Jerusalem wies er die englischen Ansprüche zurück und behielt sich hierfür eine Entscheidung vor. In seinem fünften Urteil stellte der Gerichtshof die Weitergeltung der Konzessionen und die Nichtübereinstimmung des Verhaltens der Behörden von Palästina mit den Mandatarpflichten fest, billigte aber Griechenland den beantragten Schadensersatz für den Konzessionsinhaber nicht zu, da dieser keinen nachweisbaren Schaden erlitten habe.

Bei dem dritten Urteil handelt es sich um die Auslegung des § 4 der Anlage zu Artikel 179 des Vertrags von Neuilly, über die zwischen der bulgarischen und der griechischen Regierung Meinungsverschiedenheiten herrschten. Die beiden Regierungen sahen sich veranlaßt, den Gerichtshof um Entscheidung in summarischem Verfahren (mit der Besetzung von drei Richtern) anzurufen. Er entschied wie gewöhnlich auf Grund grammatikalisch-logischer Interpretation, daß nach dem letzten Satz des ersten Absatzes von § 4 der Anlage zum Abschnitt IV des neunten Teils des Vertrags von Neuilly auch wegen der außerhalb des am 11. Oktober 1915 bulgarischen Gebiets begangenen Handlungen und nicht allein wegen Schäden an Vermögen, Rechten und Interessen, sondern auch wegen Schädigungen der Person Ersatzansprüche erhoben werden können, die von der in Artikel 121 und 122 des Vertrags erwähnten Gesamtreparationssumme mitumfaßt würden. Ende des Jahres 1924 verlangte die griechische Regierung eine authentische Interpretation der Entscheidung durch den Gerichtshof, die dieser in der Form einer zweiten Entscheidung am 26. März 1925 ablehnte, weil er die seiner ersten Entscheidung gezogenen Grenzen nicht überschreiten konnte.

Gegenstand der sechsten und der siebenten Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs waren deutsche Interessen in Polnisch-Oberschlesien. Ein Vertreter der polnischen Regierung hatte die Leitung der Stickstofffabrik in Chorzow übernommen und vom beweglichen Vermögen, den Patenten und Lizenzen der Bayerischen Stickstoffwerke A.-G. Besitz ergriffen, die bisher die Fabrik betrieben hatte. Die Oberschlesische Stickstoffwerke A.-G. war als Eigentümerin der zugehörigen Grundstücke im Grundbuch eingetragen. An ihrer Stelle wurde nun das polnische Schatzamt als Eigentümer eingetragen. Neben diesen Maßnahmen hatte die polnische Regierung einer Reihe von deutschen Großgrundbesitzern nach Art. 15 § 1 der deutsch-polnischen Genfer Konvention vom 15. Mai 1922 mitgeteilt („notifiziert"), daß sie ihre Güter zu enteignen beabsichtige. Die deutsche Regierung erhob am 15. Mai 1925 in allen diesen Fällen Klage beim Ständigen Internationalen Gerichtshof, der nach Artikel 23 der Genfer Konvention zuständig ist, Meinungsverschiedenheiten zwischen der deutschen und der polnischen Regierung über die Auslegung und Anwendung der Bestimmungen des Titels III der Konvention (Enteignung: Artikel 6 — Kapitel 1. Großindustrie: Artikel 7—11. — Kapitel 2. Ländlicher Großgrundbesitz: Artikel 12—16, Kapitel 3. Gemeinsame Bestimmungen für die Großindustrie und den ländlichen Großgrundbesitz: Artikel 17—24) zu entscheiden. Die Klagen wurden im Einverständnis mit den Parteien verbunden. Polen erhob gegen sämtliche Klagen die Einrede der Unzuständigkeit des Gerichtshofs, im Fall der erwähnten Fabrik alternativ die Einrede der Rechtshängigkeit, weil die Sache bereits beim deutsch-polnischen Gemischten

Schiedsgericht anhängig sei, in den Fällen der Enteignungsnotifikation gegen Großgrundbesitzer alternativ die Einrede der Unzulässigkeit der Klage. Diese „Réponse Exceptionnelle" Polens wies der Ständige Internationale Gerichtshof nach eingehender Untersuchung in seinem sechsten Urteil zurück.

Am Tage dieser Entscheidung, dem 25. August 1925, wurden der Klagenverbindung noch zwei weitere Fälle der Enteignungsnotifikation gegen ländliche Güter angefügt. Im Februar 1926 begannen die Verhandlungen über den „fond", also die Sachen selbst. In ihrem Verlauf stellte der Gerichtshof fest: 1. Seine Befugnis zum Erlaß deklaratorischer Urteile. 2. Die Notwendigkeit strikter Auslegung der vereinbarten Derogation des internationalen Rechtsprinzips wohlerworbener Rechte. 3. Die Unzulässigkeit der Anwendung der Artikel 2 und 5 des polnischen Liquidationsgesetzes von 1920 auf die in der Genfer Konvention, Artikel 6 ff., abgegrenzten Fälle. 4. Die Unzulässigkeit der Berufung Polens als Nichtsignatarstaats auf den Waffenstillstandsvertrag und das Protokoll von Spa. 5. Den auch durch Artikel 92 des Vertrags von Versailles bestätigten Mangel eines Rechts im Artikel 256 dieses Vertrags, vor dem Uebergang der Gebietshoheit erfolgte Veräußerungen der deutschen Regierung als nichtig zu behandeln. 6. Kein Veräußerungsverbot im Artikel 248 des Vertrags von Versailles. 7. Die Gültigkeit der Veräußerung der Fabrik in Chorzow, die nicht fiktiv oder betrügerisch war, wie Polen behauptet hatte. 8. Die Notifikation als Enteignungsmaßnahme.

Der Ständige Internationale Gerichtshof entschied, daß Artikel 2 und 5 des polnischen Liquidationsgesetzes und die Maßnahmen gegen die Oberschlesischen Stickstoffwerke A.-G. (und die Bayrischen Stickstoffwerke A.-G., die die Fabrik errichtet hatten) im Widerspruch zu den Vorschriften der deutsch-polnischen Genfer Konvention über Oberschlesien stehen und die Enteignungsnotifikationen gegen den Grundbesitz des Grafen N. Ballestrem, der Georg von Giesche's Erben A.-G., der Vereinigten Königs- und Laurahütte, des Fürsten Lichnowsky und der Godulla A.-G. (hier außerdem, weil die einzelnen Grundstücke 100 ha nicht erreichten) unzulässig waren, weil es sich um industrielle oder der Industrie in erster Linie dienende ländliche Grundstücke im Sinne der Genfer Konvention handelte. In der Mehrzahl der Fälle obsiegte also die deutsche Regierung, die durch Prof. Erich Kaufmann vertreten war, während als deutscher Richter Prof. Rabel mitwirkte. Ihre Klage gegen die Enteignungsnotifikation wurde jedoch abgewiesen hinsichtlich der Güter des Fürsten Hohenlohe-Oehringen, da nicht befriedigend nachgewiesen werden konnte, daß seine ländlichen Grundstücke in erster Linie den Bedürfnissen der industriellen Unternehmungen der Hohenlohewerke dienen; sodann hinsichtlich der Güter der Stadt Ratibor (abgesehen von dem Waldpark), da die Stadt nach der Auffassung des Gerichtshofs als „ressortissant allemand" anzusehen ist und der die Enteignung zulassende Artikel 12 der Genfer Konvention auf sie Anwendung findet; endlich in den Fällen des ländlichen Großgrundbesitzes des Herzogs von Ratibor und des Grafen Jaurma-Jeltsch, weil diese deutschen Staatsangehörigen nach Auffassung des Gerichtshofs kein Domizil in Polnisch-Oberschlesien haben, das ihnen die Geltendmachung des Artikels 40 der Genfer Konvention, d. h. des Rechts auf Beibehaltung ihres Wohnsitzes in Polnisch-Oberschlesien für 15 Jahre ermöglichte, um damit die Anwendung des Artikels 12 der Konvention auf ihre Güter zu vermeiden. Im Fall der Enteignungsnotifikation gegen den Grundbesitz der Baronin

Maria Anna von Goldschmidt-Rothschild war die Klage gegenstandslos geworden, weil der Vertreter der polnischen Regierung eine Erklärung abgab, daß die Grundstücke nicht enteignet würden. Da aber die Enteignungsnotifikation im Monitor Polski veröffentlicht worden war und dort nicht widerrufen wurde, stellte der Gerichtshof ausdrücklich fest, daß die ländlichen Güter in keiner Weise nach Artikel 15 der Genfer Konvention enteignet werden können.

Der Weg des Rechts ist beschritten. Aber vom Wege der Gewalt ziehen drohende Wolken herüber: Nichtabrüstung der übrigen Mächte, die nach Teil V des Vertrags von Versailles auch ihrerseits zur Abrüstung verpflichtet sind, Nichträumung besetzten Gebiets, dessen Räumung in Aussicht gestellt worden war, Nichtachtung der Rechte der Minderheiten in gewissen Staaten, Rückgang der Schiedsgerichtsbewegung zu Beginn des Jahres 1927, Abbruch der Beziehungen zwischen gewissen Großmächten, kriegerische Wirren im fernen Osten u. a. Sie verdunkeln den Weg und die Erfolge des Rechts, auf dessen letztlichen Sieg wir hoffen, weil wir an ihn glauben.

Anhang.

Uebersicht ausgewählter deutscher Gesetze, Verordnungen und Bekanntmachungen aus den Jahren 1923—1927.

1. Reparationen, Notmaßnahmen u. dgl.:

Bekanntmachung vom 13. Januar 1923 über Einstellung der Reparationsleistungen im freien Verkehr an Frankreich und Belgien, RGBl. 1923 II S. 40.

Gesetz über die Eintragung von Schiffspfandrechten in ausländischer Währung vom 26. Januar 1923 und Verordnung über das Inkrafttreten vom 29. Januar 1923, RGBl. 1923 I S. 90.

Bekanntmachung (vom 26. Januar 1923) der Fassung des Gesetzes gegen Kapitalflucht, RGBl. 1923 I S. 91.

Verordnungen vom 3. Februar, 4. Mai und 17. Oktober 1923, 28. Oktober 1924 und 22. Oktober 1926 über den Ablauf von Vorlegungs-, Protest- und Benachrichtigungsfristen, RGBl. 1923 I S. 102, 274, 982; 1924 I S. 725; 1926 I S. 481.

Notgesetz vom 24. Februar 1923, RGBl. 1923 I S. 147.

Verordnungen vom 3. März, 20. Juni, 28. August und 25. Oktober 1923 über die Mitnahme von Zahlungsmitteln nach dem Ausland, RGBl. 1923 I S. 163, 402, 843, 996.

Verordnungen vom 14. März (Bekanntmachung hierzu vom 31. März 1923), 31. Mai und 22. September 1923, 7. Februar und 8. August 1924 über die Höchstrenten nach dem Besatzungspersonenschädengesetz, RGBl. 1923 I S. 189, 248, 350, 911; 1924 I S. 51, 682.

Verordnung vom 12. Februar 1924 zur Abänderung des Besatzungspersonenschädengesetzes, RGBl. 1924 I S. 59.

Verordnung vom 8. Mai 1923 auf Grund des Notgesetzes (Maßnahmen gegen die Valutaspekulation) und Ausführungsbestimmungen hierzu, ferner Aenderungsverordnungen vom 29. Juni, 24. Juli und 4. August 1923, RGBl. 1923 I S. 275, 279, 510, 507, 509, 748, 1076, 835, 904.

Verordnung vom 8. Mai 1923 über die Außerkraftsetzung der Verordnung gegen die Spekulation in ausländischen Zahlungsmitteln, RGBl. 1923 I S. 279.

Wechselstuben-Verordnung vom 8. Mai 1923, RGBl. 1923 I S. 282.

Gesetz vom 25. Mai 1923 zur Aenderung des Notgesetzes, RGBl. 1923 I S. 299.

Verordnung vom 13. Juli 1923 zur Ausführung des Art. VI Abs. 3 des Notgesetzes, RGBl. 1923 I S. 699.

Gesetz vom 14. Juli 1923 zur Ergänzung des Notgesetzes, RGBl. 1923 I S. 635.

Gesetz vom 2. März 1923 über die Ausgabe von Dollarschatzanweisungen, RGBl. 1923 I S. 155.

Bekanntmachung vom 15. März 1923 über den Beitritt des Königreichs der Serben, Kroaten und Slowenen zu der Vereinbarung zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission über die Ausführung der im Friedensvertrag übernommenen Sachleistungen, RGBl. 1923 II S. 178.

Verordnung vom 22. März 1923 über die Zahlung der Zölle in Gold, RGBl. 1923 I S. 216.

Zweites Gesetz vom 29. März 1923 über die Eintragung von Schiffspfandrechten in ausländischer Währung, RGBl. 1923 I S. 232.

Verordnung vom 29. März 1923 auf Grund des Notgesetzes (Schutz der Finanzen und der Währung), RGBl. 1923 I S. 34.

Verordnungen vom 22. Juni (Ausführungsbestimmungen hierzu vom 30. Juni 1923), 4. August (Außerkraftsetzung) und 22. Oktober 1923 über den Handel mit ausländischen Zahlungsmitteln und Dollarschatzanweisungen zum Einheitskurse, RGBl. 1923 I S. 401, 549, 760, 991.

Gesetz vom 23. Juni 1923 über die Ausgabe wertbeständiger Schuldverschreibungen auf den Inhaber, RGBl. 1923 I S. 407.

Gesetz vom 23. Juni 1923 über wertbeständige Hypotheken, RGBl. 1923 I S. 407.

Verordnung vom 3. Juli 1923 über Termingeschäfte und den Handel mit Dollarschatzanweisungen zum Einheitskurse, RGBl. 1923 I S. 511.

Verordnung vom 13. Juli 1923 zur Verhinderung fremder Einwirkungen auf die deutsche Gerichtsbarkeit, RGBl. 1923 I S. 634.

Gesetz vom 17. Juli 1923 über Wiedereinstellung und Kündigung in Teilen des Reichsgebiets, RGBl. 1923 I S. 648.

Verordnung vom 20. Dezember 1923 über die Aufhebung des Gesetzes über Wiedereinstellung und Kündigung in Teilen des Reichsgebiets, RGBl. 1923 I S. 1246.

Verordnung vom 9. August 1923 über das Verbot des Verkaufs von Reichsmark in das Ausland, RGBl. 1923 I S. 765.

Ausführungsbestimmungen vom 17. August und 17. September 1923, RGBl. 1923 I S. 830, 903.

Bekanntmachung vom 11. August 1923 über weitere Einstellung der Reparationssachleistungen auf Grund der Vereinbarung zwischen der Deutschen Regierung und der Reparationskommission vom 2. Juni 1922, RGBl. 1923 II S. 325.

Gesetz vom 11. August 1923 über die Erhebung einer außerordentlichen Abgabe aus Anlaß der Ruhrbesetzung (Rhein-Ruhr-Abgabe), RGBl. 1923 I S. 774.

Verordnung vom 15. August 1923 über die Erhebung der Rhein-Ruhr-Abgabe von Kraftfahrzeugen, RGBl. 1923 I S. 812.

Verordnung vom 24. September 1923 über die Erhöhung der Vorauszahlungen auf die ... Erhebung der Rhein-Ruhr-Abgabe in Oberschlesien, RGBl. 1923 I S. 916.

Gesetz vom 14. August 1923 über die Sicherung und die steuerliche Behandlung einer wertbeständigen Anleihe des Deutschen Reichs, RGBl. 1923 I S. 777.

Verordnungen vom 17. August, 27. September, 24. Oktober, 17. November 1923 über die Erhöhungen des Notenausgaberechts der Privatnotenbanken, RGBl. 1923 II S. 350, 391, 401, 431.

Erlaß vom 24. August 1923 über die Errichtung des Reichsministeriums für die besetzten Gebiete, RGBl. 1923 I S. 832.

Verordnung vom 25. August 1923 über die Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände, RGBl. 1923 I S. 833.

Durchführungsbestimmungen hierzu vom 30. August (Bekanntmachung vom 1. September 1923 auf Grund des § 17 dieser Bestimmungen), 11. und 24. September, 10. und 19. November 1923, RGBl. 1923 I S. 837, 849, 871, 911, 934, 1088, 1102.

Verordnung vom 5. September 1923 über die steuerliche Behandlung ablieferungspflichtiger ausländischer Vermögensgegenstände, RGBl. 1923 I S. 869.

Verordnung des Reichspräsidenten vom 6. September 1923 zur Ergänzung der Verordnung über die Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände, RGBl. 1923 I S. 869.

Verordnung des Reichspräsidenten vom 7. September 1923 über Devisenerfassung, RGBl. 1923 I S. 865, (1076).

Durchführungsbestimmungen hierzu RGBl. 1923 I S. 865.

Bekanntmachungen vom 7. und 20. September 1923 über Umrechnungskurse zu den Durchführungsbestimmungen vom 30. August 1923, RGBl. 1923 I S. 870, 895, 896.

Verordnung vom 1. Februar 1924 zur Aenderung der ersten Durchführungsbestimmungen zur Verordnung des Reichspräsidenten über die Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände, RGBl. 1924 I S. 60.

Fünfte Durchführungsbestimmungen vom 25. Februar 1924 zur Verordnung des Reichspräsidenten vom 25. August 1923, RGBl. 1923 I S. 833; 1924 I S. 168.

Verordnung vom 13. September 1923 zur Aenderung der Amtsbezeichnung des Reichskommissariats zur Ausführung von Aufbauarbeiten in den zerstörten Gebieten, RGBl. 1923 I S. 893, 910.

Verordnung vom 17. September 1923 auf Grund des Notgesetzes (Maßnahmen zum Schutze der Währung), RGBl. 1923 I S. 934.

Devisenmakler-Verordnung vom 17. September 1923, RGBl. 1923 I S. 902.

Verordnung vom 20. September 1923 auf Grund des Notgesetzes (Erhöhung der Kreditermächtigung), RGBl. 1923 II S. 386.

Verordnung vom 27. September 1923 über Aufhebung der aus Anlaß des Ruhreinbruchs erlassenen Verordnungen, RGBl. 1923 I S. 911. (Diese sind: Verordnungen auf Grund des Notgesetzes (Schutz der Finanzen und der Währung) vom 16. und 29. März 1923, RGBl. 1923 I S. 188, 234; Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Art. 48, Abs. 2 der Reichsverfassung, betr. die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlichen Maßnahmen, vom 3. März 1923, RGBl. 1923 I S. 159; Verordnung des Reichspräsidenten zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vom 17. April 1923, RGBl. 1923 I S. 251; Verordnung des Reichspräsidenten vom 11. August 1923 auf Grund des Art. 48, Abs. 2 der Reichsverfassung zur Ergänzung der Verordnung vom 3. März 1923, RGBl. 1923 I S. 795).

Bekanntmachung vom 28. September 1923 über Reparationsleistungen im freien Verkehr an Frankreich und Belgien, RGBl. 1923 II S. 390.
Verordnung vom 3. Oktober 1923 über den Verkehr mit russischen Zahlungsmitteln, RGBl. 1923 I S. 932.
Verordnung vom 4. Oktober 1923 über Aufhebung einer aus Anlaß des Ruhreinbruchs erlassenen Verordnung über die Kohlensteuer, RGBl. 1923 I S. 936.
Gesetz vom 10. Oktober 1923 über Aenderung des Bankgesetzes, und Verordnungen vom 26. Oktober, 1. November und Bekanntmachungen vom 18. November 1923, RGBl. 1923 II S. 396, 402, 407, 494, 426.
Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923, RGBl. 1923 I S. 943.
Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923, RGBl. 1923 I S. 1179.
Verordnung vom 15. Oktober 1923 über die Errichtung der Deutschen Rentenbank, RGBl. 1923 I S. 963.
Verordnung vom 20. Oktober 1923 über die Flüssigmachung von Mitteln im Wege der Anleihe und über die Ausgabe von Schatzanweisungen, RGBl. 1923 I S. 985.
Verordnungen vom 28. Oktober, 5. und 13. Dezember 1924, 10. Januar, 6. April, 27. Mai und 5. Dezember 1925 zur Durchführung des Industriebelastungsgesetzes vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 421, 427, 454; 1925 II S. 1, 156, 178, 1156.
Verordnung vom 29. Oktober 1923 über Aussetzung der Zahlungen auf Sachlieferungen, RGBl. 1923 II S. 406.
Verordnung vom 29. Oktober 1923 über Aussetzung der Zahlungen für Leistungen zur Durchführung der Artikel 169, 192, 202 und 238 des Friedensvertrags, RGBl. 1923 II S. 407.
Verordnung vom 2. November 1923 über den Handel mit wertbeständiger Anleihe des Deutschen Reichs (Goldanleihe) zum Einheitskurse, RGBl. 1923 I S. 1071.
Verordnung vom 2. November 1923 über Aenderungen der Devisengesetzgebung, RGBl. 1923 I S. 1072.
Verordnung vom 2. November 1923 über Ausfuhrdevisen, und Durchführungsbestimmungen, RGBl. 1923 I S. 1074.
Verordnung vom 5. November 1923 über zeitweise Verweigerung von Leistungen auf Grund eines außerdeutschen Kurses der Reichsmark, RGBl. 1923 I S. 1082.
Verordnung vom 5. November 1923 zur Ergänzung der Verordnung über die Flüssigmachung von Mitteln im Wege der Anleihe und die Ausgabe von Schatzanweisungen, RGBl. 1923 I S. 1083.
Verordnung vom 7. November 1923 über die Verpflichtung zur Annahme von Reichsmark bei Inlandsgeschäften, RGBl. 1923 I S. 1081.
Verordnung vom 13. November 1923 über Banknoten und Darlehenskassenscheine, RGBl. 1923 I S. 1098.
Verordnung vom 15. November 1923 über die Aussetzung der Zahlungen zur Erstattung der von der Englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe, RGBl. 1923 II S. 411. — Durchführungsverordnung vom 26. November 1923, RGBl. 1923 II S. 433.
Zweite Durchführungsverordnung vom 9. Februar 1924 zur Verordnung des Reichspräsidenten über Aussetzung der Erstattung der englischen Reparationsabgabe, RGBl. 1924 II S. 41.
Zweite Verordnung vom 12. Februar 1924 über die Aussetzung der Zahlungen zur Erstattung der von der Englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe, RGBl. 1924 II S. 42.
Verordnung vom 3. März 1924 auf Grund des Art. 48, Abs. 2 der Reichsverfassung über die Erstattung der von der Englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe, RGBl. 1924 II S. 62.
Verordnung vom 17. Juli 1924 zur Durchführung des § 6 der Verordnung des Reichspräsidenten vom 3. März 1924, RGBl. 1924 II S. 170.
Verordnung vom 16. November 1923 über Ausdehnung der Devisengesetzgebung auf Rentenmark, Goldanleihe und wertbeständiges Notgeld, RGBl. 1923 I S. 1099.
Verordnung vom 23. November 1923 über Annahme ausländischer Zahlungsmittel im Inlandsverkehr, RGBl. 1923 I S. 1120.
Vorläufige Durchführungsbestimmungen vom 14. November 1923 zur Verordnung über die Errichtung der Deutschen Rentenbank, RGBl. 1923 I S. 1092.
Zweite Durchführungsbestimmungen vom 17. Dezember 1923 zur Rentenbank-Verordnung. RGBl. 1923 I S. 1243.
Verordnung vom 6. Dezember 1923 zur Abänderung der Verordnung über Aussetzung der Zahlungen auf Sachlieferungen, RGBl. 1923 II S. 435.
Steuernotverordnung des Reichspräsidenten vom 7. Dezember 1923 mit Durchführungsbestimmungen zu § 4, RGBl. 1923 I S. 1177, 1178, 1184.

Zweite Steuernotverordnung vom 19. Dezember 1923, a. a. O. S. 1205.
Dritte Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924, mit Durchführungsverordnungen zu Art. I vom 1. und 24. Mai, 15. und 28. August und vom 18. November 1924, RGBl. 1924 I S. 74, 172, 430, 561, 682, 694, 745.
Verordnung des Reichspräsidenten vom 14. Dezember 1923 über Entrichtung des Gegenwerts für auf Grund der Verordnung vom 25. August 1923 nach dem 25. November 1923 abgelieferte ausländische Vermögensgegenstände, RGBl. 1923 I S. 1194.
Verordnungen vom 21. Dezember 1923, 6. Februar, 22. März, 1. April, 14. Mai und 14. Juni 1924 über Annahme ausländischer Zahlungsmittel im Inlandsverkehre, RGBl. 1923 I S. 1251; 1924 I S. 50, 379, 397, 557, 647.
Verordnung vom 6. Februar 1924 über Aussetzung der Zahlungen auf Sachlieferungen der Unterlieferanten, RGBl. 1924 II S. 39.
Verordnung vom 12. Februar 1924 über wertbeständige Zahlungsmittel, RGBl. 1924 I S. 66.
Verordnung vom 12. Februar 1924 über Schaffung eines Unternehmens „Deutsche Reichsbahn", RGBl. 1924 I S. 57.
Verordnung vom 13. Februar 1924 über die Vertretung des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn", RGBl. 1924 I S. 93.
Zweite Verordnung vom 13. Februar 1924 über Aenderung der Devisengesetzgebung, RGBl. 1924 I S. 70.
Verordnung vom 13. Februar 1924 zur Aenderung der Rentenbank-Verordnung, RGBl. 1924 I S. 66.
Gesetz vom 19. März 1924 über die Deutsche Golddiskontbank, RGBl. 1924 II S. 71.
Gesetz vom 19. März 1924 über Aenderung des Bankgesetzes, RGBl. 1924 II S. 73.
Bankgesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 235.
Privatnotenbankgesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 246.
Gesetz vom 30. August 1924 über die Liquidierung des Umlaufs an Rentenbankscheinen, RGBl. 1924 II S. 252.
Münzgesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 254.
Industriebelastungsgesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 257.
Gesetz vom 30. August 1924 zur Aufbringung der Industriebelastung (Aufbringungsgesetz), RGBl. 1924 II S. 269.
Reichsbahngesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 272.
Reichsbahnpersonalgesetz vom 30. August 1924, RGBl. 1924 II S. 287.
Gesetz vom 30. August 1924 über die Londoner Konferenz, RGBl. 1924 II S. 289.
Verordnung vom 30. August 1924 über das Inkrafttreten der Gesetze zur Durchführung des Sachverständigengutachtens, RGBl. 1924 II S. 358.
Zweite Verordnung vom 10. Oktober 1924, RGBl. 1924 II S. 383.
Durchführungsverordnungen vom 16. November und 4. Dezember 1925, RGBl. 1925 II S. 971, 1135.
Berichtigung des Privatnotenbankgesetzes vom 30. August 1924, RGBl. 1925 II S. 114.
Bekanntmachung vom 26. September 1924 zur Durchführung des § 70 des Industriebelastungsgesetzes, RGBl. 1924 II S. 379.
Bekanntmachung vom 11. Februar 1925 über die Durchführung des § 12 des Industriebelastungsgesetzes, RGBl. 1925 II S. 46.
Erste Verordnung vom 10. Oktober 1924 zur Durchführung des Münzgesetzes, RGBl. 1924 II S. 383, 430.
Zweite Verordnung vom 12. Dezember 1924 zur Durchführung des Münzgesetzes, RGBl. 1924 I S. 775.
Dritte Verordnung vom 6. Februar 1926 zur Durchführung des Münzgesetzes, RGBl. 1926 I S. 99.
Vierte Verordnung vom 18. Juni 1926 zur Durchführung des Münzgesetzes, RGBl. 1926 I S. 274.
Verordnung vom 10. Oktober 1924 über das Reichskommissariat für Reparationslieferungen, RGBl. 1924 II S. 385.
Bekanntmachung vom 13. Oktober 1924 über die Anlage II zu Teil VIII des Vertrags von Versailles, RGBl. 1924 II S. 418.
Bekanntmachung vom 14. Oktober 1924 über den Uebergang des Rechtes zum Betriebe der Reichsbahnen auf die „Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft", RGBl. 1924 II S. 386.
Verordnung vom 31. Oktober 1924 über das Außerkrafttreten von Devisenvorschriften, RGBl. 1924 I S. 729.
Verordnung des Reichspräsidenten vom 1. November 1924 über Aufnahme von Auslandskrediten durch Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, RGBl. 1924 I S. 726.

Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. Januar 1925 über Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände, RGBl. 1925 I S. 7.
Gesetz vom 31. März 1925 über Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände, RGBl. 1925 I S. 27.
Verordnung vom 8. November 1924 zur Aenderung der Devisengesetzgebung, RGBl. 1924 I S. 729.
Durchführungsbestimmungen vom 31. Januar 1925 zum Gesetz über die Liquidierung des Umlaufs an Rentenbankscheinen, RGBl. 1925 II S. 29.
Bekanntmachung vom 10. Februar 1925, betr. das Koblenzer Abkommen vom 20./28. Oktober 1924 über die Beendigung der Pfänderverwaltungen, RGBl. 1925 II S. 54.
Gesetze vom 27. März (§ 3 a), 29. Mai und 31. Juli 1925 über Ermächtigung des Reichsministers der Finanzen zur Bestreitung einmaliger außerordentlicher Ausgaben die Summe von 100 Millionen Reichsmark im Wege des Kredits flüssig zu machen, RGBl. 1925 II S. 118, 177, 733.
Abkommen vom 5. Mai 1925 zur Durchführung des Abschnitts XI des Londoner Schlußprotokolls, RGBl. 1925 II S. 315, 516.
Dritte Durchführungsverordnung vom 12. Januar 1926 zum Aufbringungsgesetze, RGBl. 1926 II S. 101.
Bekanntmachung (vom 17. Februar 1926) eines Schiedsspruchs auf Grund des § 69 des Industriebelastungsgesetzes vom 28. Dezember 1925, RGBl. 1926 II S. 148.
Verordnung vom 1. März 1926 über die Zuständigkeit der Spruchstelle bei im Ausland ausgegebenen Industrieobligationen und verwandten Schuldverschreibungen, RGBl. 1926 I S. 174.
Achte Verordnung vom 27. April 1926 zur Durchführung des Gesetzes über die Industriebelastung, RGBl. 1926 II S. 251.
Neunte Verordnung vom 6. Oktober 1926, RGBl. 1926 II S. 582.
Gesetz vom 8. Juli 1926 zur Aenderung des Bankgesetzes, RGBl. 1926 II S. 355.
Verordnung vom 1. Mai 1926 über das Außerkrafttreten von Devisenvorschriften, RGBl. 1926 I S. 217.
Zweite Verordnung vom 7. Mai 1926 über Erstattung der von der Französischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe (Ausführung des Gesetzes über die Londoner Konferenz), RGBl. 1926 II S. 252.
Gesetz vom 12. Juli 1926 über Rückgabe der für Besatzungszwecke in Anspruch genommenen Grundstücke, RGBl. 1926 I S. 408.
Bekanntmachung vom 6. Oktober 1926 über das Koblenzer Befriedungsabkommen vom 10. September 1926, RGBl. 1926 II S. 620.
Verordnung vom 21. Dezember 1926 über Vorauszahlungen nach dem Aufbringungsgesetze für das Kalenderjahr 1927 (Vierte Durchführungsverordnung zum Aufbringungsgesetze), RGBl. 1926 II S. 805.
Gesetz vom 24. Dezember 1926 zur Regelung der Sozialversicherung und der Erwerbslosenfürsorge der bei Reparationsarbeiten im Ausland beschäftigten Arbeitnehmer, RGBl. 1926 I S. 531.

2. Festungen und Luftfahrt:

Gesetz vom 25. August 1924 über das Eingehen deutscher Festungen (Wesel, Köln, Koblenz, Mainz, Germersheim, rechtsrhein. Straßburg, Oberrheinbefestigungen, Friedrichsort-Kiel, Helgoland), RGBl. 1924 I S. 693.
Verordnung vom 12. Februar 1926 zur Ausführung des Gesetzes vom 22. März 1921 zur Durchführung der Art. 177, 178 des Friedensvertrags, RGBl. 1926 I S. 100.
Gesetz vom 8. Juli 1926 zur Durchführung der Artikel 177, 178 und 198 des Vertrags von Versailles, RGBl. 1926 I S. 397.
Verordnung vom 13. Juli 1926 über Luftfahrzeugbau (Art. 177, 178, 198 des Vertrags von Versailles), RGBl. 1926 I S. 463.
Verordnung vom 13. Juli 1926 über führerlose Flugzeuge und über Flugzeuge mit technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge, RGBl. 1926 I S. 463.
Verordnung vom 13. Juli 1926 über Beschränkung der Flugausbildung, RGBl. 1926 I S. 464.
Verordnung vom 13. Juli 1926 über Listenführung in der Luftfahrt, RGBl. 1926 I S. 464.
Verordnung vom 3. August 1926 über Befestigungen, RGBl. 1926 I S. 469.
Gesetz vom 6. Dezember 1926 über die Luftverkehrsabkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Frankreich sowie zwischen dem Deutschen Reiche und Belgien, RGBl. 1926 II S. 740.

3. Beziehungen zu einzelnen Ländern:

Aegypten:

Gesetz vom 24. Juli 1925 über die Konsulargerichtsbarkeit in Aegypten, RGBl. 1925 II S. 735.
Verordnung vom 31. Juli 1925 über die Konsulargerichtsbarkeit in Aegypten, RGBl. 1925 II S. 735.

Belgien:

Bekanntmachung vom 29. November 1923 über die Anwendung des Artikels 291 des Friedensvertrags zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten gegenüber Belgien, RGBl. 1923 II S. 435.
Bekanntmachung vom 15. Dezember 1923 über die Bestimmungen betr. die Grenze zwischen Deutschland und Belgien, RGBl. 1924 II S. 1.
Verordnung vom 30. Januar 1924 zur Ausführung des deutsch-belgischen Abkommens zu Artikel 312 des Vertrags von Versailles (Sozialversicherung), RGBl. 1924 II S. 37.
Gesetz vom 30. Juli 1924 über das Optionsabkommen zwischen Deutschland und Belgien, Ratifikation am 15. September 1924, RGBl. 1924 II S. 227, 381.

Danzig und Memel:

Gesetz vom 1. Dezember 1923 über die Strafvollstreckung aus Urteilen der Gerichte in den Gebieten der Freien Stadt Danzig und des Memellandes, RGBl. 1923 I S. 1167.
Gesetz vom 4. März 1924 über Danziger und Memelländische Rechtsangelegenheiten, RGBl. 1924 I S. 169.

Elsaß-Lothringen:

Verordnung vom 6. Februar 1924 über die weitere Abwicklung der ehemaligen Landesverwaltung von Elsaß-Lothringen, RGBl. 1924 I S. 44.
Verordnung vom 24. März 1924 über die Zahlung elsaß-lothringischer Knappschaftspensionen, RGBl. 1924 I S. 371.
Ausführungsbestimmungen vom 31. Juli 1924 zu der Verordnung zur Regelung der Sozialversicherung in bezug auf Elsaß-Lothringen, RGBl. 1924 I S. 673.

Estland:

Gesetz vom 12. Juli 1924 über den am 27. Juni 1923 unterzeichneten Vertrag zwischen Deutschland und Estland über die Regelung der mit den Ereignissen des Weltkriegs zusammenhängenden Fragen, Ratifikation am 5. September 1924, RGBl. 1924 II S. 159, 369.

Griechenland:

Bekanntmachung vom 22. Oktober 1924 über die Anwendung des Artikel 291 des Vertrags von Versailles gegenüber Griechenland, RGBl. 1924 II S. 419.

Litauen:

Gesetz vom 12. Juli 1924 über den am 31. Mai 1923 unterzeichneten Vertrag zwischen Deutschland und Litauen über die Regelung der mit den Ereignissen des Weltkriegs zusammenhängenden Fragen, RGBl. 1924 II S. 203.
Gesetz vom 20. Februar 1925 über den deutsch-litauischen Vertrag vom 10. Februar 1925 zur Ausführung der Artikel 8 bis 10 der Konvention über das Memelgebiet vom 8. Mai 1924 (Optionsvertrag), Ratifikation am 21. Februar 1925, RGBl. 1925 II S. 59, 107.

Polen:

Verordnung vom 12. Januar 1923 zur Ausführung des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien und des deutsch-polnischen Grenzabkommens, RGBl. 1923 II S. 40.
Bekanntmachung vom 7. Februar 1923 über Veröffentlichung der Verfahrensordnung der Gemischten Kommission für Oberschlesien, RGBl. 1923 II S. 63, 218.
Gesetz vom 22. Februar 1923 über das deutsch-polnische Abkommen vom 26. August 1922 über die Teilung des Oberschlesischen Knappschaftsvereins, Ratifikation am 9. März 1923, RGBl. 1923 II S. 132, 369.
Nachtrag vom 24. Februar 1923 zum Gesetz betr. das deutsch-polnische Abkommen vom 21. Jui 1922 über das berg- und hüttenfiskalische Eigentum in dem polnisch werdenden Teile Oberschlesiens, RGBl. 1923 II S. 173.



Verfahrensordnung des Schiedsgerichts für Oberschlesien vom 9. März 1923, RGBl. 1923 II S. 203.

Gesetz vom 30. Mai 1923, betr. das deutsch-polnische Abkommen über die Ueberleitung der Verwaltungsstreit-, Steuerverteilungs- und Verwaltungsbeschlußsachen sowie der Rechtsmittelverfahren in Reichs- und in Staatssteuerangelegenheiten und in Kirchensteuersachen im oberschlesischen Abstimmungsgebiet, Ratifikation am 8. Juni 1923, RGBl. 1923 II S. 317, 371.

Gesetz vom 22. Februar 1923 über das deutsch-polnische Oberschlesische Bergwerkabkommen vom 22. Juni 1922, Ratifikation am 9. März 1923, RGBl. 1923 II S. 118, 369, 390.

Gesetze vom 12. Juni und 31. Oktober 1923 über das deutsch-polnische Abkommen, betr. die Verlängerung der im Schlußprotokoll (XXV) des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922 vorgesehenen Fristen für die Druckfehlerberichtigung, RGBl. 1923 II S. 295, 405; 1924 II S. 88.

Gesetz vom 28. August 1923, betr. das Abkommen vom 27. Januar 1923 zwischen dem Deutschen Reich und der Republik Polen über eine gemeinschaftliche Deichverwaltung in der Marienwerderer Niederung, Ratifikation am 20. Mai 1924, RGBl. 1923 II S. 361; 1924 II S. 128.

Gesetz vom 30. August 1923, betr. das deutsch-polnische Abkommen vom 2. Mai 1923 über die Verlängerung der im Artikel 219 des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922 festgesetzten Frist, Ratifikation am 25. Oktober 1923, RGBl. 1923 II S. 367, 411.

Bekanntmachung vom 4. Dezember 1923 über das am 15. Juli 1922 unterzeichnete deutsch-polnische Zusatzabkommen zum Pariser Abkommen vom 21. April 1921 über den freien Durchgangsverkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland, RGBl. 1923 II S. 483.

Gesetz vom 10. Dezember 1923 wegen eines deutsch-polnischen Abkommens vom 24. Juni 1922 über den privilegierten Durchgangsverkehr zwischen Polnisch-Oberschlesien und dem übrigen Polen durch Deutsch-Oberschlesien, und Verlängerungsabkommen vom 10. Juli 1923, Ratifikation am 30. April 1924, RGBl. 1923 II S. 456, 483; 1924 II S. 127.

Verordnung vom 4. Februar 1924 über die Abschlußzahlung auf die Einkommensteuer für 1923 in Oberschlesien, RGBl. 1924 I S. 49.

Bekanntmachung vom 17. Oktober 1925 über die Ratifikation des deutsch-polnischen Abkommens vom 23. Februar 1924 über die Rechte der Mitglieder und Beamten des gemeinschaftlichen Oberkomitees der Oberschlesischen Eisenbahnen, Ratifikation 3. Oktober 1925, RGBl. 1925 II S. 967.

Bekanntmachung vom 4. März 1924 betr. das deutsch-polnische Abkommen vom 11. Januar 1924 über die Abänderung einiger Bestimmungen in Teil V, Titel V, Kapitel I, Abschnitt I des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922, RGBl. 1924 II S. 47.

Verordnung vom 15. Mai 1924 zur Ausführung des deutsch-polnischen Staatsangehörigkeitsabkommens für Oberschlesien, RGBl. 1924 II S. 123.

Bekanntmachung zur Ausführung vom 15. Mai 1924, RGBl. 1924 II S. 124.

Gesetz vom 30. Juni 1924 zu dem deutsch-polnischen Abkommen vom 23. Februar 1924 über den Oberschlesischen Grenzbezirk, Ratifikation am 16. Juli 1924, RGBl. 1924 II S. 147, 226.

Bekanntmachung vom 15. August 1924 über die Berichtigung der in dem amtlichen Texte des deutsch-polnischen Abkommens über Oberschlesien vom 15. Mai 1922 enthaltenen Druckfehler, RGBl. 1924 II S. 233.

Gesetz vom 28. August 1924 zu dem deutsch-polnischen Abkommen vom 23. Februar 1924 über die Rechte der Mitglieder und Beamten des gemeinschaftlichen Oberkomitees der Oberschlesischen Eisenbahnen, RGBl. 1924 II S. 359.

Gesetz vom 2. Februar 1925 über das deutsch-polnische Abkommen vom 30. August 1924 über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen, RGBl. 1925 II S. 33.

Bekanntmachung vom 14. Januar 1925 über die Regelung der Vermögensübertragung an Polen bezüglich der sozialen Versicherungen in Polnisch-Oberschlesien auf Grund Art. 312, Abs. 4 des Vertrags von Versailles (Entscheidung des Völkerbundrats), RGBl. 1925 II S. 2.

Bekanntmachung vom 15. Januar 1925 über die Regelung für den Zugang zur Weichsel und die Benutzung der Weichsel durch die Bevölkerung von Ostpreußen auf Grund Art. 97, Abs. 5 des Vertrags von Versailles, RGBl. 1925 II S. 17.

Bekanntmachung vom 31. März 1925 über das seitens des Ständigen Schiedsgerichtshofs für die Gewährung von Straffreiheit im Oberschlesischen Abstimmungsgebiete zu beobachtende Verfahren, RGBl. 1925 II S. 157.

Gesetz vom 23. Juli 1925, betr. das deutsch-polnische Abkommen vom 30. Dezember 1924 über Erleichterungen im kleinen Grenzverkehr, RGBl. 1925 II S. 661; Ausführungsverordnung vom 29. Dezember 1925, RGBl. 1925 II S. 1160.

Bekanntmachung vom 2. Januar 1926 über das deutsch-polnische Familiengüterabkommen vom 16. Dezember 1925, RGBl. 1926 II S. 94.

Gesetz vom 13. April 1926 betr. das Abkommen vom 16. März 1925 zwischen Deutschland und Polen über die Verwaltung der die Grenze bildenden Strecken der Netze und der Küddow sowie über den Verkehr auf diesen Strecken, RGBl. 1926 II S. 213.

Deutsch-polnisches Schlichtungsabkommen vom 21. Dezember 1926 (Schlichtung strittiger Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen), Deutscher Reichsanzeiger Nr. 33 vom 9. Februar 1927.

Rußland:

Bekanntmachung vom 1. Februar 1923 über die am 31. Januar 1923 erfolgte Ratifikation des deutsch-russischen Vertrags von Rapallo, RGBl. 1923 II S. 63.

Gesetz vom 5. Juli 1923 über einen Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und den Sowjet-Republiken der Ukraine, Weißrußland, Georgien, Aserbeidschan, Armenien und der Republik des Fernen Ostens vom 5. November 1922, Ratifikation am 26. Oktober 1923, RGBl. 1923 II S. 315, 409.

Bekanntmachung vom 22. Oktober 1925 über den Schutz deutscher Gebrauchsmuster in der Union der Russischen Sozialistischen Sowjet-Republiken, RGBl. 1925 II S. 969.

Gesetz vom 6. Januar 1926 über die deutsch-russischen Verträge vom 12. Oktober 1925, Ratifikation am 11. Februar 1926, in Kraft am 12. März 1926, RGBl. 1926 II S. 1, 102, 138.

Verordnung vom 4. März 1926 über die Begründung, Erhaltung oder Wiederherstellung von gewerblichen Schutzrechten der Angehörigen der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken, RGBl. 1926 II S. 178.

Verordnung vom 12. März 1926 zur Ausführung der Verträge zwischen dem Deutschen Reiche und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken vom 12. Oktober 1925, RGBl. 1926 II S. 179.

Gesetz vom 19. Juni 1926 über den deutsch-russischen Vertrag vom 24. April 1926, Ratifikation am 29. Juni 1926, RGBl. 1926 II S. 359, 363.

Saargebiet:

Verordnung vom 17. September 1923 über Sozialversicherung in Ansehung des Saargebiets, RGBl. 1923 II S. 373.

Gesetz vom 4. September 1924 über Maßnahmen zur Durchführung des im Vertrage von Versailles vorgesehenen Ausgleichsverfahrens in bezug auf das Saargebiet und Durchführungsverordnung vom 21. November 1924, RGBl. 1924 I S. 701, 753.

Gesetz vom 26. August 1925, betr. das deutsch-französische Abkommen vom 11. Juli 1925 über den Warenaustausch zwischen Deutschland und dem Saarbeckengebiet, RGBl. 1925 II S. 823.

Gesetz vom 27. Februar 1926 über die Regelung der fürsorgerechtlichen Beziehungen zum Saargebiete, und Verordnung vom 17. Juli 1926, RGBl. 1926 I S. 149, 414.

Verordnung vom 14. August 1926 über die vorläufige Anwendung der Vereinbarung vom 5. August 1926 zwischen Deutschland und Frankreich über den Warenaustausch zwischen Deutschland und dem Saarbeckengebiet, ferner Gesetz vom 19. November 1926 über die Vereinbarung und Verordnung vom 19. November 1926, RGBl. 1926 II S. 534, 627, 629, 630.

Bekanntmachung betr. Abrede über eine Reihe von Fragen, betr. die der Regierungskommission des Saargebiets zur Verfügung gestellten deutschen Beamten, Deutscher Reichsanzeiger Nr. 162 vom 15. Juli 1926.

Schweiz:

Gesetz vom 23. Juni 1923 über das Zusatzabkommen vom 25. März 1923 zum Abkommen vom 6. Dezember 1920 zwischen dem Deutschen Reich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, betr. schweizerische Goldhypotheken in Deutschland und gewisse Arten von Frankenforderungen an deutsche Schuldner, Ratifikation am 2. Juli 1923, und Verordnungen hierzu, RGBl. 1923 II S. 284, 291, 314, 410; 1924 II S. 40, 145; 1925 II S. 16; 1926 II S. 128.



Tschechoslowakische Republik:

Gesetz vom 7. September 1923, betr. ein deutsch-tschechoslowakisches Ueberleitungsabkommen über die Versorgung der Kriegsbeschädigten im Hultschiner Gebiet, Ratifikation am 19. Januar 1924, RGBl. 1923 II S. 355; 1924 II S. 45.
Gesetz vom 6. März 1925, zu dem deutsch-tschechoslowakischen Abkommen über Erleichterungen im Grenzverkehr vom 4. März 1924, Ratifikation am 11. Juni 1925, RGBl. 1925 II S. 103, 515.

Vereinigte Staaten von Amerika:

Gesetz vom 31. Januar 1923 über das am 10. August 1922 unterzeichnete deutsch-amerikanische Abkommen (Gemischte Kommission), und Ausführungsverordnungen hierzu vom 28. Juni 1923, RGBl. 1923 II S. 113, 299.

4. Ströme und Kanäle:

Gesetz vom 16. April 1925 betr. die Vereinbarung über die Erteilung von Rheinschifferpatenten vom 14. Dezember 1922 mit Zusatzprotokoll vom 22. Dezember 1923, Ratifikation am 8. Juni 1925, RGBl. 1925 II S. 147, 659.
Gesetz vom 16. April 1925 über das Außerkrafttreten der Art. 15 bis einschließlich 21 der revidierten Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868 und der ganzen Vereinbarung vom 4. Juni 1898 (Neuregelung), RGBl. 1925 II S. 148.
Donau-Schiffahrts-Polizeiordnung vom 2. Oktober 1925, §§ 102 ff., über die Flößerei auf der Donau, RGBl. 1925 II S. 953, 964.
Gesetz vom 22. März 1923 über die Elbschiffahrtsakte vom 22. Februar 1922, Ratifikation am 30. Juni 1923, in Kraft 1. Oktober 1923, RGBl. 1923 II S. 183, 349.
Gesetz vom 14. Dezember 1923 über das Zusatzübereinkommen vom 27. Januar 1923 zur Elbschiffahrtsakte, Ratifikation am 31. Dezember 1923, in Kraft 1. April 1924, RGBl. 1923 II S. 485; 1924 II S. 37.
Bekanntmachung vom 7. Dezember 1925, betr. das am 15. Dezember 1924 in Prag unterzeichnete Uebereinkommen zwischen dem Deutschen Reiche und der Tschechoslowakischen Republik über die Regelung der Arbeits- und Dienstverhältnisse und über die Sozialversicherung der Besatzung von tschechoslowakischen Schiffen, die auf der Elbe (Oder) verkehren, (Elbe) RGBl. 1925 II S. 1142, (Oder) RGBl. 1925 II S. 1139.
Schiffahrtspolizeiordnung vom 3. April 1925 für den kanalisierten Main, RGBl. 1925 II S. 123.
Strom- und Schiffahrts-Polizeiordnung vom 1. April 1925 für die westdeutschen Kanäle, RGBl. 1925 II S. 137.

5. Meistbegünstigung; Ausgleichsverfahren; Gemischte Schiedsgerichte; Entschädigungen:

Verordnung vom 29. September 1924 über die Anwendung der Meistbegünstigung, RGBl. 1924 I S. 710.
Bekanntmachung vom 17. März 1923 über das Außerkrafttreten der §§ 1 und 2 des Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrage vom 31. August 1919 gegenüber Ecuador, RGBl. 1923 II S. 179.
Bekanntmachung (vom 6. Juni 1923) des Wortlauts des Reichsausgleichsgesetzes vom 24. April 1920 in der Fassung des Gesetzes vom 4. Juni 1923 zur Abänderung des Reichsausgleichsgesetzes, RGBl. 1923 I S. 334.
Verordnung vom 28. Oktober 1923 zur zweiten Abänderung des Reichsausgleichsgesetzes, RGBl. 1923 I S. 1011, 1158.
Bekanntmachung (vom 20. November 1923) des Wortlauts des Reichsausgleichsgesetzes in der Fassung der Verordnung zur zweiten Abänderung des Reichsausgleichsgesetzes vom 28. Oktober 1923, RGBl. 1923 I S. 1135.
Zweite Abänderung (vom 18. Dezember 1923) der Verordnung über das Verfahren des Reichsausgleichsamts, RGBl. 1923 I S. 1234.
Verordnung vom 22. Dezember 1923 über die Anmeldung deutscher Forderungen beim Reichsausgleichsamte, RGBl. 1923 I S. 1244.
Verordnung vom 22. Dezember 1924 über das Verfahren des Reichsausgleichsamts in Angelegenheiten des Reichsausgleichsgesetzes, RGBl. 1924 I S. 965.
Gesetz vom 11. Februar 1926 über das am 15. Oktober 1924 unterzeichnete Abkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Haiti über die Aufhebung des Ausgleichsverfahrens, Ratifikation am 29. März 1926, RGBl. 1926 II S. 137, 231.

Bekanntmachung vom 23. Januar 1923 über Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1923 II S. 44.
Bekanntmachung vom 31. Mai 1923 über die Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1923 II S. 262.
Bekanntmachungen vom 12. März und 19. August 1924 über Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-polnischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1924 II S. 65, 234.
Bekanntmachung vom 26. April 1924 über Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-belgischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1924 II S. 93.
Bekanntmachung vom 27. Juli 1926 über Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-belgischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1926 II S. 427.
Bekanntmachung vom 15. Mai 1924 über Abänderung der Prozeßordnung des nach Art. 304 des Vertrags von Versailles errichteten deutsch-italienischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1924 II S. 95.
Bekanntmachungen vom 16. Juni und 25. Oktober 1924 über Aenderung der Prozeßordnung des deutsch-rumänischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1924 II S. 132, 419.
Bekanntmachungen vom 27. Februar und 28. August 1925 über die Aenderung und Ergänzung der Prozeßordnung des deutsch-englischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1925 II S. 99, 854.
Bekanntmachung vom 14. Juli 1926 über Aenderung und Ergänzung der Prozeßordnung des deutsch-französischen Gemischten Schiedsgerichtshofs, RGBl. 1926 II S. 423.
Verordnung vom 15. Januar 1924 betr. Aenderung des Gesetzes vom 10. August 1920 zur Ausführung der Bestimmungen des Friedensvertrags über Gemischte Schiedsgerichtshöfe und Vollstreckung ausländischer Urteile, RGBl. 1924 II S. 35.
Verordnung vom 11. Oktober 1926 über die Vollstreckung ausländischer Urteile auf Grund des Art. 302 Abs. 1 des Friedensvertrags, RGBl. 1926 I S. 479.
Verordnung vom 17. April 1923 über Ausschlußfristen für Anträge auf Feststellung von Kriegsschäden im Reichsgebiete, RGBl. 1923 I S. 252.
Ergänzungsverordnung vom 11. Mai 1923 zur Verordnung über die Steuerbefreiung der Entschädigungen zur Abfindung von Liquidationsgläubigern, RGBl. 1923 I S. 294.
Verordnungen vom 11. Mai und 2. Juli 1923 über die Steuerbefreiung der Ansprüche und Entschädigungen auf Grund der Gewaltschädengesetze, RGBl. 1923 I S. 293, 613.
Gesetz vom 4. Juni 1923 zur Verminderung der Lasten des Reichs aus der Gesetzgebung über die Entschädigung und das Ausgleichsverfahren aus Anlaß des Vertrags von Versailles (Reichsentlastungsgesetz), RGBl. 1923 I S. 305.
Verordnung vom 15. Juni 1923 über die Bewilligung von Richtzahlentschädigungen auf Grund des Liquidationsschädengesetzes (Richtzahl-Verordnung), RGBl. 1923 I S. 390.
Verordnung vom 14. September 1923 zur Abänderung der Richtzahl-Verordnung, RGBl. 1923 I S. 882.
Gesetz vom 23. Juni 1923 zur Abänderung des Verdrängungs-, des Kolonial- und des Auslandsschädengesetzes sowie der Entschädigungsordnung, RGBl. 1923 I S. 412.
Bekanntmachung vom 10. Juli 1923 über die neue Fassung des Verdrängungs-, des Kolonial- und des Auslandsschädengesetzes, RGBl. 1923 I S. 591.
Verordnung vom 24. Oktober 1923 über die Erweiterung des Abgeltungsverfahrens für Ansprüche gegen das Reich, RGBl. 1923 I S. 1010.
Verordnung vom 24. Oktober 1923 über Einschränkung von Entschädigungszahlungen außerhalb des Reichsentlastungsgesetzes, RGBl. 1923 I S. 1025.
Verordnung vom 28. Oktober 1923 zur Abänderung des Reichsentlastungsgesetzes und des Liquidationsschädengesetzes vom 4. Juni 1923 und der Gewaltschädengesetze (Verdrängungs-, Kolonial- und Auslandsschädengesetz) vom 28. Juli 1921 in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 1923 (Kriegsschäden-Verordnung), RGBl. 1923 I S. 1015, 1158.
Bekanntmachung (vom 20. November 1923) der neuen Fassung des Liquidationsschädengesetzes, RGBl. 1923 I S. 1148.
Verordnung vom 6. Februar 1924 über Feststellung von Kriegsschäden in Ostpreußen und im Gebiete der ehemaligen Provinz Westpreußen, RGBl. 1924 I S. 47.

6. Verschiedenes:

Verordnung vom 22. Januar 1923 über Beendigung der Prisengerichtsbarkeit, RGBl. 1923 I S. 72.
Gesetz vom 24. April 1923 über die Sicherstellung von Gegenständen, deren Auslieferungspflicht nach dem Versailler Vertrage streitig ist, RGBl. 1923 I S. 253.

Verordnung vom 30. Juni 1923 über die Auflösung der Rücklieferungskommission, RGBl. 1923 I S. 615.

Verordnung vom 25. August 1923 über die Auflösung des Reichsausschusses für Schiffsbau und Schiffsablieferung, RGBl. 1923 II S. 351.

Verordnung vom 29. November 1923 über die Auflösung des Treuhänders für das feindliche Vermögen, RGBl. 1923 I S. 1158.

Verordnung vom 8. Juli 1924 über die Beendigung des Kriegszustandes im Sinne des Gesetzes vom 4. August 1914, betr. den Schutz der infolge des Krieges an Wahrnehmung ihrer Rechte behinderten Personen, RGBl. 1924 I S. 663.

Bekanntmachung vom 4. Oktober 1924 über den Beitritt des Deutschen Reichs zu dem am 20. April 1921 in Barcelona abgeschlossenen Uebereinkommen und Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Art. 379 des Versailler Vertrags), RGBl. 1924 II S. 387.

Verordnung vom 30. Oktober 1924 über die Auflösung des Reichskommissariats für Zivilgefangene und Flüchtlinge, RGBl. 1924 I S. 725.

Gesetz vom 25. Mai 1925 über den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts, und Bekanntmachung über die Abänderung des Artikel 393 des Vertrags von Versailles, RGBl. 1925 II S. 161, 737; Die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamts nach Genf einberufene und dort am 18. Oktober 1922 zu ihrer vierten Tagung zusammengetretene Hauptversammlung der Internationalen Arbeitsorganisation des Völkerbundes hat am 2. November 1922 nachstehende Abänderung des Artikels 393 des Vertrags von Versailles und der entsprechenden Artikel der andern Friedensverträge beschlossen:

(Uebersetzung.)

„Artikel 393 des Vertrags von Versailles und die entsprechenden Artikel der anderen Friedensverträge enthalten folgende Fassung:

Das Internationale Arbeitsamt tritt unter die Leitung eines Verwaltungsrats, der sich aus zweiunddreißig Mitgliedern zusammensetzt, nämlich:

sechzehn Regierungsvertretern, acht Arbeitgebervertretern und acht Arbeitervertretern.

Von den sechzehn die Regierungen vertretenden Personen werden acht durch die Mitgliedstaaten ernannt, denen die größte industrielle Bedeutung zukommt, und acht durch die Mitgliedstaaten, die zu diesem Zwecke von den Regierungsvertretern in der Hauptversammlung unter Ausschluß der Vertreter der vorerwähnten acht Mitgliedstaaten bestimmt worden sind. Von den sechzehn vertretenen Mitgliedstaaten müssen sechs außereuropäische Staaten sein.

Etwaige Streitigkeiten über die Frage, welchen Mitgliedstaaten die größte industrielle Bedeutung zukommt, werden durch den Rat des Völkerbundes entschieden.

Die Personen, die die Arbeitgeber, und diejenigen, welche die Arbeiter vertreten, werden je nachdem von den Arbeitgebervertretern oder den Arbeitervertretern in der Hauptversammlung gewählt. Zwei Arbeitgebervertreter und zwei Arbeitervertreter müssen außereuropäischen Staaten angehören.

Der Verwaltungsrat wird alle drei Jahre erneuert.

Das Verfahren bei der Besetzung erledigter Sitze, die Bezeichnung der Ersatzleute und andere Fragen gleicher Art können von dem Verwaltungsrate, vorbehaltlich der Zustimmung der Hauptversammlung, geregelt werden.

Der Verwaltungsrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und stellt seine Geschäftsordnung auf. Er bestimmt selbst den Zeitpunkt seines jedesmaligen Zusammentritts. Eine besondere Tagung ist jedesmal abzuhalten, wenn zwölf Personen, die dem Verwaltungsrat angehören, schriftlich einen entsprechenden Antrag stellen."

(Grundsätzlich abgeschlossen am 1. Januar 1927.)

der Umwandlung von Oedland in ertragsfähiges Land und zur Bewirtschaftung des früheren Oedlandes gewählt.

f) Das Hengstkörgesetz v. 10. 7. 22 führt im Gegensatz zu den bisherigen Vorschriften den allgemeinen Körzwang ein und trägt in der Zusammensetzung der Körausschüsse den veränderten Verhältnissen Rechnung. Die Körung erfolgt bei den Hauptkörungen kostenlos durch Kennzeichnung mit einem Brandzeichen. Eine Novelle, vom 7. 2. 27, hat die Neuorganisation des Gestütswesens durch Aufhebung der Landesgestütsverwaltung und die Uebertragung ihrer Aufgaben an das Landwirtschaftsministerium ermöglicht. Die Bestimmungen sind nun, soweit sie nicht gesetzlicher Natur sind, in der Gestütsordnung vom 7. 2. 27 vereinigt.

2. Bauwesen.

Das G. v. 4. 7. 23 über die Erschließung von Baugelände ermöglicht diese durch die Bereitstellung von Flächen für den Gemeinbedarf (d. h. für den notwendigen öffentlichen Verkehrsraum und für die sonstigen, aus Gründen des Gemeinwohles von der Bebauung freizuhaltenden Flächen) und durch die Gewinnung angemessener Bauplätze dadurch, daß die beteiligten Grundeigentümer zur teilweisen Abtretung und zur Umlegung ihrer Grundstücke im Weigerungsfalle gezwungen werden. Voraussetzung ist, daß das Unternehmen dem Gemeinwohle dient, technisch und städtebaulich einwandfrei ist und daß die Mehrheit der Beteiligten zustimmt. Die Regelung erfolgt durch ein Umlegungsverfahren auf Grund eines Umlegungsplanes durch einen Umlegungsausschuß.

3. Oeffentliches Versicherungswesen.

Die öffentliche Versicherung, die schon bisher in Bayern stark entwickelt war, wurde weiter ausgedehnt. Die Immobiliarbrandversicherung hat eine Versicherung ermöglicht, die eine der jeweiligen Ueberteuerung der Baukosten entsprechende Versicherung bezweckt (Baunotversicherung). Neben den alten Anstalten für Hagelversicherung (die nunmehr dem Versicherten die Wahl zwischen dem festen Beitrag mit Kürzung der Entschädigung und der Vollentschädigung mit Nachschußpflicht läßt, auch Frostschäden übernimmt), ferner für Vieh- und Pferdeversicherung (die außer der Viehlebensversicherung die Schlachtvieh-, Versand-, Ausstellungs-, Weide-, Zuchtstuten-, Fohlen- und Schweineversicherung betreibt), sind eine Reihe von Versorgungskassen getreten. Der bayerische Versorgungsverband (der den Gemeinden, Bezirken und gemeinnützigen Körperschaften und Anstalten den Ausgleich der durch die Versorgung ihrer Beamten und Angestellten und ihrer Hinterbliebenen erwachsenden Kosten vermittelt), die Arbeiterversorgung (zum Ausgleich der Versorgungslast für die nach Tarif bezahlten Arbeiter und Angestellten der Verbandsmitglieder), die Unfallkasse (zum Schutze der nicht versorgungsberechtigten Angestellten und ehrenamtlich für ein Mitglied des Versorgungsverbandes tätigen Personen), die Krankenfürsorgekasse (zur Krankenhilfe für Beamte und Angestellte der Mitglieder und ihre Angehörigen), die Krankenkasse der bayerischen Staatsbeamten (mit rund 120 000 Versicherten), die bayerische Feuerwehrversicherung (gegen Folgen von Unfällen und Krankheiten aus Anlaß des Feuerwehr-

dienstes), weiter die Versorgungskasse für Kaminkehrerwitwen und -waisen, die bayerische Aerzteversorgung (auf Grund G. v. 16. 8. 23 für Ruhegeld und Hinterbliebenenversorgung der bayerischen Aerzte, Zahnärzte und Tierärzte), die Hebammenversorgung, Zahntechnikerversorgung, Apothekerversorgung, endlich die Versorgungsanstalt deutscher Bühnen, die ihre Wirksamkeit auf das ganze Reich erstreckt.

Alle diese Kassen verwaltet die bayerische Versicherungskammer, weiter auch den bayerischen Versicherungsverband, der sich mit Fahrnis-, Feuer- und Einbruchdiebstahlversicherung, Haftpflicht-, Kassen-, Manko-, Kredit-, Fahrzeug-, Wasserleitungsschäden-, Waldbrandversicherung, Unfallfürsorge und Schülerkrankenversicherung befaßt.

4. Bergwerk-, Hütten- und Salinenverwaltung.

Die Organisation der Bergwerk-, Hütten- und Salinenverwaltung war bisher als rein behördliche Organisation gestaltet. Mehr und mehr erwies sich diese seit mehr als 100 Jahren bestehende Regelung als für die heutigen Verhältnisse ungeeignet. Der Gesichtspunkt des Staatseigentums trat zurück gegen die Erfordernisse, die die wirtschaftliche Gestaltung der Industrie an alle Betriebe ohne Unterschied des Eigentümers stellt. Es erwies sich daher in Bayern, wie in andern Ländern, als erforderlich, den staatlichen Werken die Verfassung der Privatindustrie zu geben.

Durch eine V. v. 31. 3. 24 traf daher das Gesamtministerium unter dem Vorbehalt der nachträglichen Genehmigung durch den Landtag die Anordnung, daß zum Zweck der Verwaltung und Ausbeutung der staatlichen Werke eine A.G. zu bilden sei, deren gesamte Aktien der Staat übernehmen solle. Diese V. konnte jedoch zunächst mit Rücksicht auf die Schwierigkeiten in der Eisenindustrie nicht in Vollzug gesetzt werden. Im Sommer 1926 endlich legte die Regierung die V. dem Landtag zur Genehmigung vor. Dieser stellte sich jedoch auf den Standpunkt, daß nicht eine V., sondern ein G. erforderlich sei.

Durch G., beschlossen am 3. 2. 27, wurde die beabsichtigte A.G. gebildet. Die gesamten Aktien übernimmt der Staat. Zu jeder Abgabe von Aktien in andere Hände ist die Zustimmung des Landtags erforderlich. Die Gesellschaft soll die Geschäfte im eigenen Namen und auf eigene Rechnung auf Grund eines mit dem bayr. Staat abzuschließenden Vertrages führen. Dieser Vertrag und jede Aenderung desselben bedarf der Genehmigung des Landtags. Die Beamten der vorhandenen Verwaltung treten in den Dienst der Gesellschaft und gelten als ohne Gehalt aus dem Staatsdienst beurlaubt.

Abgeschlossen Februar 1927.

Die Verfassung Oesterreichs.

(Fortsetzung)[1].

Von

Hans Kelsen, Professor an der Universität Wien.

Die Verfassungsnovelle vom 30. Juli 1925.

Die österreichische Bundesverfassung vom 1. Juli 1920 war nicht sofort zur Gänze in Geltung getreten. Die Bestimmungen, mit denen die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt werden, blieben ursprünglich suspendiert[2]). Sie sollten erst in Geltung treten, wenn drei besondere Verfassungsgesetze: das Verfassungsgesetz über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Bund und den Ländern, das Verfassungsgesetz über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens und das Verfassungsgesetz über die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern erlassen worden wären. Immerhin war die Suspension der Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung als ein Provisorium gedacht, dessen Dauer nur wenige Monate betragen sollte. Dem Zustandekommen der drei Verfassungsgesetze stellten sich jedoch unerwartete Schwierigkeiten entgegen. Zwar das Finanzverfassungsgesetz, gerade dasjenige, bei dem man es am wenigsten voraussetzen durfte, konnte verhältnismäßig bald erledigt werden. Die beiden anderen aber zustandezubringen, wurden nicht einmal ernstliche Versuche gemacht, da die Gegensätze auf diesen Gebieten sich bisher als schlechthin unüberbrückbar erwiesen. So kam es, daß die bundesstaatliche Verfassung in Oesterreich zwar formal durchgeführt wurde — neben einem Oberstaat wurden eine Mehrheit von Gliedstaaten konstituiert —, als Inhalt dieser bundesstaatlichen Form aber blieb durch Jahre hindurch die alte Kompetenzaufteilung, so wie sie nach der Dezemberverfassung von 1867 im alten Oesterreich zwischen dem Reich und den Ländern bestanden hatte. Dieser Zustand wurde immer unerträglicher. Vor allem darum, weil die Verfassung von 1867, während der liberalen Aera entstanden, für den Staat verhältnismäßig nur wenig Aufgaben in Anspruch nimmt und schon aus diesem Grunde dem Reich eine

---

1) Vgl. Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IX, S. 245 ff., Bd. XI, S. 232 ff., Bd. XII, S. 126 ff.

2) Vgl. Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. XI, S. 268.

recht geringe Gesetzgebungskompetenz einräumt. Schon am Ende des 19. und besonders zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Gesetzgebungskompetenz des Reiches im Rahmen der alten Monarchie als viel zu eng empfunden. Da aber Verfassungsänderungen infolge der politischen Verhältnisse so gut wie unmöglich waren, gewöhnte man sich daran, daß die Reichsgesetzgebung sich in zunehmendem Maße gewisser Materien bemächtigte, die ihr durch die Verfassung nicht ausdrücklich vorbehalten waren und daher im Sinne der §§ 11 und 12 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867 in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fielen. Auf solchen verfassungswidrigen Reichsgesetzen beruhte beinahe der ganze Komplex der sozialpolitischen Normen. Ein derartiger Zustand war in der alten Monarchie und auch noch während der provisorischen Verfassung der Republik wenigstens insoferne möglich, als die Geltung auch verfassungswidriger Gesetze unangefochten und unanfechtbar war. Durch die Bundesverfassung von 1920 aber war die Möglichkeit geschaffen worden, verfassungswidrige Gesetze beim Verfassungsgerichtshof anzufechten. Da die alten Reichsgesetze als Bundesgesetze weitergalten, die Kompetenzabgrenzung der Verfassung von 1867 weiterbestand, rückte die Gefahr in unmittelbare Nähe, daß die eine oder die andre Landesregierung ältere, speziell sozialpolitische Reichsgesetze durch den Verfassungsgerichtshof kassieren ließ. Tatsächlich hat sich auch ein derartiger Fall ereignet. Die neue bundesstaatliche Verfassung mit ihren die Kompetenzgrenze zwischen Bund und Ländern garantierenden Vorschriften war auf die Dauer eben nur mit ihrer eigenen Kompetenzaufteilung möglich. Diese in Geltung zu setzen, wurde daher immer dringlicher, zumal da auch außenpolitische Rücksichten in diese Richtung wiesen. Von Genf aus drängte man zu einer das Staatsbudget entlastenden Verwaltungsreform, insbesondere zur Beseitigung des so kostspieligen „Doppelgeleises" der Verwaltung, d. i. des Dualismus von autonomer Landesverwaltung und staatlicher, d. i. der ehemals landesfürstlichen Verwaltung. Eine solche Reform war jedoch nur bei Vollendung der Bundesverfassung möglich. Da für das Zustandekommen der beiden noch ausständigen Verfassungsgesetze, an die das automatische Inkrafttreten der Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung gebunden war, keine Aussicht bestand, entschloß man sich — beinahe fünf Jahre nach Erlassung des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920 — *die das Inkrafttreten der Kompetenzbestimmungen hemmende Sperrvorschrift aufzuheben* und die die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes und der Länder normierenden Artikel 10—15 der Bundesverfassung in Geltung zu setzen, ohne das Verwaltungsorganisations- und das Schulverfassungsgesetz abzuwarten. Das zu diesem Akt erforderliche Verfassungsgesetz benützte man auch zu einigen technischen Verbesserungen der Bundesverfassung von 1920 und — da man den Apparat der Verfassungsänderung nun einmal in Bewegung gesetzt hatte — nahm man gleich einige recht bedeutsame Aenderungen an den Grundmauern des Verfassungswerkes von 1920 vor.

Die Reform der Kompetenzbestimmungen.

Die in den Artikeln 10—15 des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 enthaltenen *Kompetenzbestimmungen* wurden mit der Bundesverfas-

sungsnovelle (d. i. dem Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268) nicht unverändert in Geltung gesetzt. Die Modifikationen, die an diesen Bestimmungen aus Anlaß ihrer Inkraftsetzung vorgenommen wurden, haben einen durchaus zentralistischen Charakter. So wurden die Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung, die Fremdenpolizei, das Meldewesen und Waffenwesen (Art. 10 Pt. 7) die öffentlichen Agentien und Privatgeschäftsvermittlungen (Art. 10 Pt. 8), das Kraftfahrwesen (Art. 10 Pt. 9), die bisher nur der Gesetzgebung nach dem Bunde gehörten, in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes gestellt. Ebenso Forstwesen und Wasserrecht (Art. 10 Pt. 10), hinsichtlich deren der Bund bisher nur die Grundsatzgesetzgebung hatte. Auf dem Gebiete des Elektrizitätswesens, das nach der Verfassung von 1920 nur in ganz wenigen Belangen in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes gestellt, im übrigen aber nur der Grundsatzgesetzgebung des Bundes unterworfen war, wurde durch die Novelle von 1925 in höchst eigenartiger Weise auch eine Vollziehungskompetenz des Bundes begründet. Dem Artikel 12 des Bundes-Verfassungsgesetzes, der im allgemeinen nur jene Angelegenheiten aufzählt, hinsichtlich deren dem Bunde die Gesetzgebung über die Grundsätze, dem Lande aber die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung zukommt, wird als letzter Absatz die Bestimmung angefügt: „Wenn und insoweit in den Angelegenheiten des Elektrizitätswesens die Bescheide der Landesinstanzen voneinander abweichen oder die Landesregierung als einzige Landesinstanz zuständig war, geht die Zuständigkeit in einer solchen Angelegenheit, wenn es eine Partei innerhalb der bundesgesetzlich festzusetzenden Frist verlangt, an das sachlich zuständige Bundesministerium über. Sobald dieses entschieden hat, treten die bisher gefällten Bescheide der Landesbehörden außer Kraft."

Auch die Regelung des Erwerbes und Verlustes der Staatsbürgerschaft wurde in einem zentralistischen Sinne modifiziert. Nach Art. 6 der Bundesverfassung von 1920 ist neben der Landesbürgerschaft die Bundesbürgerschaft zu unterscheiden. Die letztere wird grundsätzlich mit der ersteren erworben und verloren. Doch ist diese ganze Differenzierung ohne Bedeutung, da jedem Bundesbürger nach Artikel 6 Abs. 3 in jedem Land die gleichen Rechte und Pflichten wie dem Landesbürger selbst zustehen, so daß insbesondere das Wahlrecht zum Landtag und zur Gemeindevertretung von der besonderen Landesbürgerschaft unabhängig ist. Auch hat die Verfassung von 1920 die Angelegenheiten der Staatsbürgerschaft in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes gestellt, so daß eigentlich nur die Vollziehung des die Staatsbürgerschaft regelnden Bundesgesetzes in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder gestellt war. Im Zuge der Verfassungs- und Verwaltungsreform vom Juli 1925 wurde nun ein Bundesgesetz über den Erwerb und Verlust der Landes- und Bundesbürgerschaft erlassen (Bundesgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 285). Diesem zufolge ist jeder, der in einer Gemeinde der Republik Oesterreich heimatberechtigt ist, Landesbürger jenes Landes, in dem die Gemeinde gelegen ist. Die Landesbürgerschaft wird erworben: 1. von Bundesbürgern: durch Erlangung des Heimatsrechtes in einer Gemeinde des Landes; 2. von Ausländern: a) durch Verleihung, b) durch Antritt eines öffentlichen Lehramtes an einer inländischen Hochschule, c) durch Abstammung,

d. h. durch eheliche Abstammung von einem die Landesbürgerschaft besitzenden Vater, durch uneheliche Abstammung von einer die Landesbürgerschaft besitzenden Mutter; und durch Legitimation eines unehelichen Kindes, d) durch Ehe. Speziell für die Verleihung der Landesbürgerschaft an Ausländer sind eine Reihe von Bedingungen vorgeschrieben. Dabei ist die Verfassungsbestimmung getroffen, daß die Landesregierung die Landesbürgerschaft an einen Ausländer — abgesehen von dem Falle, daß der Ausländer einen Anspruch auf Zusicherung der Aufnahme in einen Heimatverband durch zehnjährigen und qualifizierten Aufenthalt erworben hat — nur mit Zustimmung der Bundesregierung verleihen darf [1]). Ebenso wie in den Angelegenheiten des Elektrizitätswesens ist somit auch auf diesem bisher der Vollziehung nach gänzlich in die Landeskompetenz fallenden Gebiete dem Bunde eine Vollziehungskompetenz eingeräumt.

Zugunsten des Bundes ist auch eine Modifikation jener Bestimmung des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920 erfolgt, die eine Devolution der Landeskompetenz an den Bund vorsieht (Art. 15 Abs. 3). Wenn nämlich ein Akt der Vollziehung eines Landes in den Angelegenheiten, die der Gesetzgebung oder Grundsatzgesetzgebung nach dem Bunde, der Vollziehung und evtl. auch der Ausführungsgesetzgebung nach dem Lande gehören, für mehrere Länder wirksam werden soll, so haben die beteiligten Länder zunächst einvernehmlich vorzugehen. Die Verfassung von 1920 schrieb lediglich vor, daß die Zuständigkeit zu einem solchen Akte auf Antrag eines Landes an das zuständige Bundesministerium übergeht, falls sich die beteiligten Länder nicht einigen können. Durch die Novelle von 1925 wurde diese Bestimmung in zwei Punkten geändert: zunächst wurde den beteiligten Ländern für ihre Einigung eine sechsmonatige Frist gesetzt; dann aber die Devolution an den Bund nicht nur von dem Antrag eines beteiligten Landes, sondern auch einer an der Sache beteiligten Partei abhängig gemacht, was natürlich die Chance einer solchen Devolution wesentlich verbessert.

Die Reform der Landesverwaltung.

Durch das Inkrafttreten der Kompetenzbestimmungen ist eine sehr wesentliche Verschiebung der Wirkungsbereiche des Bundes und der Länder eingetreten. Bisher, d. h. unter der Geltung der §§ 11 und 12 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung lag das Schwergewicht des Bundes, der in die Kompetenz des alten Reiches eingetreten war, nicht so sehr auf dem Gebiete der Gesetzgebung als vielmehr auf dem der Vollziehung: die ganze Gerichtsbarkeit und beinahe die ganze Verwaltung war Bundessache; die Landesverwaltung beschränkte sich auf einen bescheidenen Kreis von „autonomen Angelegenheiten“. Dagegen hatte die Landesgesetzgebung einen verhältnismäßig großen Umfang, da dem Reich und sohin dem Bunde die Gesetzgebungskompetenz nur in den allerwichtigsten Angelegenheiten vorbehalten war. Durch die Kompetenzbestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920, die nunmehr in Geltung gesetzt wurden, hat sich dieses Verhältnis umgekehrt: die Gesetzgebungskompetenz des Bundes wurde wesentlich erweitert, so daß für eine selbständige Landesgesetzgebung nur sehr wenige und unbedeutende Angelegen-

1) Vgl. dazu das im Anhang unter Nr. 2 abgedruckte Staatsbürgerschaftsgesetz.

heiten übrig blieben. Dagegen wurde der Bereich der selbständigen Landesverwaltung ganz wesentlich ausgedehnt, die Bundesverwaltung und zwar insbesondere die mittelbare Bundesverwaltung außerordentlich eingeschränkt. Mit dieser grundlegenden Aenderung der Verwaltungskompetenz verbindet das Verfassungswerk vom Juli 1925 eine Reform des Verwaltungsapparates der Länder, der ja nicht nur als Träger der sehr erweiterten selbständigen Landesverwaltung, sondern auch der mittelbaren Bundesverwaltung in Betracht kommt. Die bisherige Organisation der Landesverwaltung war allerdings in keiner Weise geeignet, dem durch die Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung geschaffenen neuen Zustand auf dem Gebiete der Verwaltung zu entsprechen. Sie hatte sich seit dem Umsturz des Jahres 1918 trotz verschiedener Versuche nicht wesentlich geändert und zeigte noch immer jenen Dualismus von „autonomen" und „staatlichen" Verwaltungsbehörden, den man als „Doppelgeleise" zu bezeichnen pflegte und schon in der alten Monarchie als im höchsten Grade nachteilig empfand. In jedem Land stand ein kleiner aus Landesbeamten — d. h. von der Landesregierung ernannten und aus Landesmitteln bezahlten Funktionären — bestehender, mit den beschränkten Aufgaben der sehr bescheidenen „autonomen" Landesverwaltung betrauter Verwaltungsapparat, neben den aus Reichs-, bzw. Staats- und seit 1920 Bundes-Beamten gebildeten Verwaltungsbehörden, die die Reichs- bzw. Staats- und seit 1920 Bundes-Verwaltung zu führen hatten. In den Angelegenheiten der ehemals „autonomen" Verwaltung, die seit der Bundesverfassung von 1920 den Charakter der selbständigen Landesverwaltung hatte, endete der Instanzenzug bei der Landesregierung und gab es kein Aufsichts- oder Weisungsrecht der Bundesregierung. Träger der ehemals „landesfürstlichen", d. i. der zentralstaatlichen Verwaltung im Lande, die seit 1920 den Charakter einer Bundesverwaltung hatte, war das Amt der Landesregierung (zu dem sich die Statthalterei der kaiserlichen Zeit umgewandelt hatte) und die Bezirkshauptmannschaften. In den Angelegenheiten dieser Verwaltung, die den überwiegenden Teil der gesamten staatlichen Verwaltung umfaßte, ging der Instanzenzug über den Landeshauptmann zur Bundesregierung und hatte die Bundesregierung Aufsichts- und Weisungsrecht. Der unmittelbar nach dem Umsturz unternommene Versuch, beide Verwaltungsapparate zu verschmelzen, hatte keinen Erfolg gehabt. Nur dies wurde erzielt, daß beide Verwaltungsapparate der Landesregierung unterstellt wurden. Dieser Zustand war, solange die Kompetenzbestimmungen des Grundgesetzes über die Reichsvertretung galten, noch erträglich. Denn der mit Landesbeamten dotierte Apparat der ehemals „autonomen" Landesverwaltung war nach wie vor mit den Agenden dieser ehemals „autonomen" Landesverwaltung betraut. Mit dem Inkrafttreten der Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung von 1920 aber wurde der Kreis der selbständigen, d. i. der ehemals „autonomen" Landesverwaltung ganz wesentlich erweitert. Nunmehr war die Verschmelzung der beiden Verwaltungsapparate unabweislich geworden. Und dies geschah auch durch die Verfassungsnovelle von 1925.

Zunächst wurden die Landesregierungen und Bezirkshauptmannschaften in unzweideutiger Weise als Behörden der Länder erklärt. (§ 8, Abs. 1 und 4 des Verfassungsübergangsgesetzes von 1920, novelliert durch die sog. Uebergangsnovelle vom 30. März 1925.) Zwar konnten diese beiden Stellen schon nach der Bundesverfassung von 1920 nicht als Bundesbehörden angesehen werden. Dies stand auch

bezüglich der Landesregierungen von Anfang an außer Zweifel. Nur bezüglich des Hilfsorgans der Landesregierung, des sog. „Amtes der Landesregierung“, das auch als Hilfsorgan des Landeshauptmanns in seiner Eigenschaft als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung diente, und insbesondere bezüglich der Bezirkshauptmannschaften war die Frage, ob sie als Bundes- oder Landesbehörden anzusehen seien, ungeklärt. In dieser Beziehung wurde nunmehr eine eindeutige Situation geschaffen. Sie erhielten den Charakter von Landesbehörden. Dann aber wurde bestimmt: Die bisherigen Behörden und Aemter der ehemals „autonomen“ Verwaltung des Landes und die bisherige Behörde der ehemals „landesfürstlichen“ Verwaltung (d. i. die ehemalige Statthalterei, das spätere Amt der Landesregierung) bilden in der Landesinstanz eine einheitliche Behörde, die den Namen „Amt der Landesregierung“ führt und deren Vorstand der Landeshauptmann ist (§ 8, Abs. 5 des Verfassungsübergangsgesetzes). Diese Regelung ist jedoch nur als eine provisorische gedacht. Die definitive Organisation der Landesverwaltung soll durch das schon von der Bundesverfassung von 1920 in Aussicht gestellte, bisher aber noch nicht erlassene Bundesverfassungsgesetz über die Organisation der staatlichen Verwaltung in den Ländern erfolgen. Bis dahin wird auch zur Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung durch die Verfassungsnovelle von 1925 ein rechtskundiger Beamter, der sog. Landesamtsdirektor berufen, der durch die Landesregierung, jedoch mit Zustimmung der Bundesregierung zu bestellen ist. Das Amt der Landesregierung, in dem der Verwaltungsapparat der ehemals „autonomen“ Verwaltung aufgeht, steht sowohl der Landesregierung, d. i. der obersten Instanz der selbständigen Landesverwaltung, als auch dem Landeshauptmann, d. i. dem Träger der mittelbaren Bundesverwaltung zur Verfügung. Dieser Landeshauptmann ist in seiner doppelten Eigenschaft als Vorsitzender der die oberste Landesverwaltungsinstanz bildenden Landesregierung als auch als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung der Vorstand dieses Amtes der Landesregierung. Unter diesem Amt der Landesregierung, d. h. unter der Landesregierung, sofern es sich um Angelegenheiten der selbständigen Landesverwaltung, unter dem Landeshauptmann, sofern es sich um Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung handelt, stehen die Bezirkshauptmannschaften des Landes. Da die ehemals „autonome“ Landesverwaltung nur in einer Landeszentralbehörde etabliert war, war in der Instanz der Bezirkshauptmannschaften eine Zusammenlegung von zwei Verwaltungsapparaten nicht nötig. So bildet das Amt der Landesregierung zusammen mit den Bezirkshauptmannschaften den einheitlichen Landesverwaltungsapparat, der als Träger sowohl der selbständigen Landesverwaltung als auch der mittelbaren Bundesverwaltung fungiert.

Das Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 hatte den Landeshauptmann zum alleinigen Träger der mittelbaren Bundesverwaltung gemacht. Durch das Zusammenlegen des ausschließlich mit der mittelbaren Bundesverwaltung betrauten Apparates der ehemals „landesfürstlichen“ Verwaltung mit dem Amte der ehemals „autonomen“ Verwaltung ergab sich die Notwendigkeit, das Prinzip zu modifizieren, demzufolge nur der Landeshauptmann als Organ der mittelbaren Bundesverwaltung fungieren dürfe. Damit die organisatorische Verbindung beider Verwaltungsbereiche eine möglichst vollkommene werde, bestimmt die Verfas-

sungsnovelle, daß die Landesregierung bei Aufstellung ihrer Geschäftsordnung beschließen könne, daß einzelne Gruppen von Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung wegen ihres sachlichen Zusammenhanges mit Angelegenheiten der selbständigen Landesverwaltung im Namen des Landeshauptmannes von Mitgliedern der Landesregierung zu führen sind (Art. 103, Abs. 2). Die gesamte Verwaltung im Lande kann nunmehr — gleichgültig ob es sich dabei um mittelbare Bundes- oder um selbständige Landesverwaltung handelt — in der Landesinstanz nach rein sachlichen Gesichtspunkten organisiert werden. Die Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung werden mit den gleichartigen Angelegenheiten der selbständigen Landesverwaltung zusammengelegt und dem Mitglied der Landesregierung unterstellt, das das betreffende Ressort im Bereiche der selbständigen Landesverwaltung führt. Dadurch ist aber die Notwendigkeit gegeben, den Mitgliedern der Landesregierung, sofern sie Agenden der mittelbaren Bundesverwaltung führen, die gleiche rechtliche Stellung zu geben, wie sie bisher nur der Landeshauptmann hatte, nämlich sie müssen der Bundesregierung unterstellt und dieser verantwortlich gemacht werden. Die Verfassungsnovelle von 1925 hat diesen Gedanken in einer etwas komplizierten Weise durchgeführt. Sie bestimmt: Wenn ein Mitglied der Landesregierung mit Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung betraut wird, so ist es in diesen Angelegenheiten an die Weisungen des Landeshauptmanns ebenso gebunden wie dieser an die Weisungen der Bundesregierung. Der Bundesregierung bleibt es versagt, in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung direkte Weisungen an einen anderen als an den Landeshauptmann zu richten. Handelt es sich um eine Angelegenheit, die nicht der Landeshauptmann selbst, sondern wegen des sachlichen Zusammenhanges mit Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs des Landes ein Mitglied der Landesregierung im Namen des Landeshauptmannes führt, so ist der Landeshauptmann unter seiner Verantwortlichkeit verpflichtet, die von der Bundesregierung erhaltene Weisung an das in Betracht kommende Mitglied der Landesregierung unverzüglich und unverändert auf schriftlichem Wege weiterzugeben und ihre Durchführung zu überwachen (Art. 103 Abs. 3). Wird die Weisung nicht befolgt, so ist nicht nur der Landeshauptmann, sondern auch das betreffende Mitglied der Landesregierung der Bundesregierung unmittelbar verantwortlich. Diese kann durch Anklage vor dem Verfassungsgerichtshof sogar die Absetzung des schuldhaft rechtswidrig sich verhaltenden Landeshauptmanns oder Landesregierungsmitgliedes erwirken. (Art. 142).

An der Stellung der untersten Instanz der staatlichen Verwaltung ist — abgesehen von der oben erwähnten Tatsache ihrer Erklärung als Landesbehörde — einstweilen nichts geändert. Die Demokratisierung der Bezirksverwaltung wartet noch immer auf das in Aussicht gestellte Verfassungsgesetz. Dagegen hat die Verfassungsnovelle schon jetzt eine Frage gelöst, die besonders für das Verhältnis zwischen dem mit der Führung der mittelbaren Bundesverwaltung betrauten Landeshauptmann und der ihm vorgesetzten Bundesregierung von Bedeutung war. Sie bestimmt nämlich: Das nachgeordnete Organ kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt wurde oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde (Art. 20,

Abs. 1). Damit ist, was bisher nicht der Fall oder doch zumindest zweifelhaft war, auch dem Landeshauptmann gegenüber den Befehlen der Bundesregierung nur ein beschränktes Prüfungsrecht eingeräumt. Er kann, wie jedes Verwaltungsorgan, nunmehr Dienstbefehle nur auf ihre Kompetenzmäßigkeit und Strafgesetzwidrigkeit prüfen und auch dies nur auf seine eigene Gefahr, d. h. das Verwaltungsorgan kann einem Dienstbefehl zu gehorchen verweigern, auf die Gefahr hin, daß die über den Ungehorsam des Verwaltungsorgans zur Entscheidung berufene Instanz — das ist im Falle des Landeshauptmanns der Verfassungsgerichtshof — der Anschauung des den Gehorsam verweigernden Organs von der Kompetenz- oder Strafgesetzwidrigkeit des unbefolgt gebliebenen Befehls nicht beitritt.

Der Tatsache, daß nunmehr alle staatlichen Verwaltungsbehörden im Lande (mit Ausnahme der Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung)[1]) als Landesbehörden erklärt sind, hätte entsprochen, daß die Beamten dieser Landesbehörden Landesbeamte werden, d. h. von der Landesregierung ernannt und dieser verantwortlich und demgemäß aus Landesmitteln bezahlt werden. Da das Großteil der Beamten im Lande mit Ausnahme der Beamten der ehemaligen autonomen Landesverwaltung den Charakter von Bundesbeamten hatte, wäre eine Verländerung dieser Beamten notwendig und schließlich und endlich nur die natürliche Konsequenz der Umgestaltung Oesterreichs in einen Bundesstaat gewesen. Gliedstaaten ohne eigene Beamte sind ein verfassungstechnisches Kuriosum, das sich selbst bei weitestgehendem Zentralismus kaum rechtfertigen läßt; gerade dieses Kuriosum wurde allerdings durch die Verfassungsnovelle von 1925 geschaffen. Die Beamtenschaft wehrte sich nämlich aus verschiedenen Gründen gegen die Verländerung; und da sich eine der beiden die Regierungskoalition bildenden Parteien der Beamteninteressen annahm, wurde in die Verfassungsnovelle die Bestimmung gebracht, daß die Beamten der ausdrücklich als Landesbehörden erklärten Landesregierungsämter und Bezirkshauptmannschaften, soweit sie bisher Bundesbeamte waren — und das ist der überwiegende Teil der Beamtenschaft im Lande —, den Charakter von Bundesbeamten weiter behalten sollen (§ 9 des Verfassungsübergangsgesetzes). Das führt zu der eigenartigen Konsequenz, daß diese Beamten zwar von der Bundesregierung ernannt und ihr bzw. besonderen Bundesbehörden disziplinarrechtlich unterstellt sind, daß sie aber ihre dienstliche Verwendung vom Land, d. h. von Landeshauptmann oder Landesregierung, erhalten. Selbstverständlich werden hinsichtlich der Verwendungsmöglichkeit in dem Bereiche der mittelbaren Bundesverwaltung wie der selbständigen Landesverwaltung die bisher nur auf dem letzteren Gebiete verwendbaren Landesbeamten (das sind die der Zahl nach sehr geringen Beamten der ehemals autonomen Landesverwaltung) den im Landesdienst stehenden Bundesbeamten nunmehr gleichgestellt. Daß sich ein derartiger Zustand auf die Dauer nicht halten läßt, versteht sich von selbst; er ist übrigens von vornherein nur als ein Provisorium gedacht. Das so viel beklagte Doppelgeleise der Verwaltung im Lande wird

---

1) Welche Angelegenheiten im Bereich der Länder, d. i. also in mittlerer und unterer Instanz durch unmittelbare Bundesbehörden besorgt werden dürfen, ist durch die Verfassung festgelegt. Vgl. Art. 102.



jedenfalls erst wirklich überwunden sein, wenn der Landesverwaltungsdienst nicht mehr von zwei dienstrechtlich verschieden gestellten Beamtenkörpern besorgt werden wird.

Inkompatibilität.

Von den übrigen Reformen des Verfassungswerkes von 1925 bedarf besonderer Hervorhebung die Novellierung des Artikels 19 des Bundesverfassungsgesetzes von 1920, dem eine Bestimmung hinzugefügt wurde, durch die die Bundesgesetzgebung zur Erlassung von Inkompatibilitätsvorschriften für Volksbeauftragte und sonstige öffentliche Funktionäre delegiert wurde. Tatsächlich wurde auch ein Bundesgesetz vom 30. Juli 1925 (BGBl. Nr. 294) über die Beschränkung der Zulässigkeit einer Betätigung von Volksbeauftragten und anderen öffentlichen Funktionären in der Privatwirtschaft (Unvereinbarkeitsgesetz) erlassen. Diesem zufolge unterliegt die Betätigung in der Privatwirtschaft 1. für die Volksbeauftragten, das sind der Bundespräsident, die Bundesminister, die Staatssekretäre und die Mitglieder der Landesregierungen; 2. für die Bürgermeister, ihre Stellvertreter und die Mitglieder des Stadtrates in den Städten mit eigenem Statut (mit geregeltem Magistrat) und 3. für die Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates und der Landtage gewissen Beschränkungen. Das Gesetz unterscheidet innerhalb dieses Personenkreises zwei Gruppen. Die eine bilden die Volksbeauftragten, die Bürgermeister und Stadträte, die andere die sub 3 genannten Parlamentsmitglieder. Die Unvereinbarkeitsbestimmungen, die für die erste Gruppe gelten, sind wesentlich strenger als jene für die zweite Gruppe. Die zur ersten Gruppe gehörigen Personen dürfen während ihrer Amtstätigkeit keine leitende Stellung in einer Aktiengesellschaft, einer auf den Gebieten des Bankwesens, des Handels, der Industrie oder des Verkehres tätigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer gemeinwirtschaftlichen Anstalt oder einem Landeskreditinstitute einnehmen. Doch erfährt diese Regel sehr weitgehende Ausnahmen. Diese Personen dürfen nämlich eine sonst für unvereinbar erklärte Stellung in der Privatwirtschaft bekleiden 1. wenn der Bund an dem betreffenden Unternehmen beteiligt ist und die Bundesregierung erklärt, es sei im Interesse des Bundes gelegen, daß sich die in Betracht kommende Person in der Leitung des Unternehmens betätige oder 2. wenn das Land oder die Gemeinde, deren Funktionär die in Betracht kommende Person ist, an dem betreffenden Unternehmen beteiligt ist und die Landesregierung oder der Stadtrat erklärt, es sei im Interesse des Landes oder der Gemeinde gelegen, daß sich die in Betracht kommende Person in der Leitung des Unternehmens betätige. Jede solche Betätigung bedarf überdies, wenn die in Betracht kommende Person auch Volksbeauftragter ist, der nachträglichen Genehmigung des Vertretungskörpers, von dem sie gewählt wurde. Dem Vertretungskörper ist die Höhe der aus dieser Betätigung sich ergebenden Bezüge bekanntzugeben; er kann über die Verwendung Verfügungen treffen. Für die andere Gruppe, das sind die Mitglieder des Nationalrates, Bundesrates und der Landtage, hat das Gesetz die gleichen Stellen in der Privatwirtschaft wie für die Personen der ersten Gruppe für unvereinbar erklärt. Doch kann ihnen die Annahme solcher Stellungen bewilligt werden, auch ohne daß es ein öffentliches Interesse verlangt. Die Entscheidung darüber steht einem von Nationalrat und

Bundesrat aus ihrer Mitte gewählten Unvereinbarkeitsausschuß, bzw. dem Landtage zu. Gegen Personen beider Gruppen kann jedenfalls auf Mandatsverlust, und zwar durch Urteil des Verfassungsgerichtshofes, erkannt werden, wenn sie ihre Stellung in gewinnsüchtiger Absicht mißbrauchen.

Der Rechnungshof.

Die Verfassungsreform von 1925 ergriff auch die drei Kontrollinstitutionen, die das Bundesverfassungsgesetz von 1920 geschaffen oder doch wesentlich ausgebaut hatte: den Rechnungshof, den Verwaltungsgerichtshof und den Verfassungsgerichtshof. Bei der Reform der den Rechnungshof betreffenden Bestimmungen gelang es, einen Gedanken zu verwirklichen, der sich 1920 noch nicht durchsetzen ließ: den Rechnungshof zu einer gemeinsamen Kontrollinstanz des Bundes und der Länder auszugestalten. Es ist bezeichnend, daß diese Reform, gegen welche sich der Länderföderalismus begreiflicherweise wehrte, nunmehr durch außenpolitische Einflüsse, nämlich unter dem Druck des mit der Finanzkontrolle des Völkerbundes betrauten Generalkommissärs durchgeführt wurde. Der Rechnungshof war bisher nur zur Ueberprüfung der gesamten Staatswirtschaft des Bundes, ferner der Gebarung der von Organen des Bundes verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten, sowie zur Kontrolle der Staatsschulden des Bundes berufen, welch letztere in der Weise zu erfolgen hat, daß alle Staatsschuldurkunden, durch welche der Bund verpflichtet wird, vom Präsidenten des Rechnungshofes (der vom Nationalrat gewählt wird) gegenzuzeichnen sind. Die ursprüngliche Absicht, den Rechnungshof auch zur Kontrolle der Finanzgebarung der Länder heranzuziehen, wurde 1920 auf die Bestimmung reduziert, daß dem Rechnungshof durch die Landesverfassungsgesetze die ihm bezüglich der Gebarung des Bundes zustehenden Funktionen auch bezüglich der Gebarung des Landes übertragen werden können. Von dieser Ermächtigung wurde jedoch nur vorübergehend in einem einzigen Lande, nämlich dem Burgenlande, Gebrauch gemacht und auch dies nur darum, weil es sich dabei um eine provisorische Landesverfassung handelte, die durch Bundesgesetz erlassen wurde. Durch die Verfassungsnovelle von 1925 wird der Rechnungshof auch zur Ueberprüfung der Gebarung der Länder berufen. Hat ein Land nach seinen Landesgesetzen Kontrolleinrichtungen, durch die die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Landesgebarung laufend überprüft wird, und ist überdies die Unabhängigkeit dieser Kontrollinstanz von der Landesregierung dadurch gesichert, daß der Vorstand der Rechnungskontrollbehörde vom Landtag bestellt und abberufen wird und nur diesem verantwortlich ist, so hat sich der Rechnungshof auf die Ueberprüfung des jährlichen Rechnungsabschlusses auf seine ziffernmäßige Richtigkeit und darauf, ob die Gebarung und die Rechnungsergebnisse in Uebereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften stehen, zu beschränken. Bestehen solche Kontrolleinrichtungen nicht, so hat der Rechnungshof, ganz so wie gegenüber der Finanzgebarung des Bundes, auch die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung zu überprüfen. Bei der Kontrolle der Landesgebarung fungiert der Rechnungshof als Hilfsorgan des betreffenden Landtages, so wie er bei der Kontrolle der Finanzgebarung des Bundes als Hilfsorgan des Nationalrates fungiert. Doch hat die Verfassungsnovelle von 1925 in diesem

Punkte — im übrigen gleichfalls unter dem Druck des Generalkommissärs des Völkerbundes — die ursprüngliche Konstruktion der Verfassung von 1920 etwas modifiziert. Deren Grundsatz: vollkommene Unabhängigkeit des Rechnungshofs gegenüber der Bundesregierung, Unterstellung des Rechnungshofs ausschließlich unter das Parlament, wurde nunmehr nicht unerheblich durch die Bestimmung eingeschränkt, daß der Rechnungshof auch auf Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers in seinen Wirkungskreis fallende besondere Akte der Gebarungsüberprüfung durchzuführen und das Ergebnis der ersuchenden Stelle mitzuteilen habe. Hinsichtlich der Kontrolle der Landesgebarung durch den Rechnungshof ist dieser in analoger Weise auch der Landesregierung bzw. dem Landeshauptmann zur Verfügung gestellt. Diese nicht unbedenkliche Verschiebung der Stellung des Rechnungshofes, der seiner Idee nach zur Kontrolle der Regierung bestimmt, dieser in keiner Weise unterstellt sein soll, ist darauf zurückzuführen, daß der mit einer gewissen Finanzkontrolle Oesterreichs beauftragte Völkerbundskommissär seine Aufgaben ohne einen entsprechenden Hilfsapparat nicht gut erfüllen konnte. Da er den Rechnungshof nicht unmittelbar für seine Zwecke in Anspruch zu nehmen befugt war, sich vielmehr nur an die Bundesregierung wenden durfte, veranlaßte er diese zu der eben erwähnten Verfassungsänderung, die mit der bald darauf erfolgten Abberufung des Generalkommissärs eigentlich gegenstandslos wurde. Denn die Regierung wird wohl kaum selbst ein Interesse daran haben, das zu ihrer Kontrolle berufene Organ dazu zu verwenden, um Einblick in ihre eigene Gebarung zu gewinnen. Zu diesem Zwecke stehen ihr andere, geeignetere Mittel zur Verfügung. Das gleiche gilt für die Landesregierungen, denen man den Rechnungshof nur zur Verfügung gestellt hat, weil das Verhältnis des Rechnungshofs zum Land dem zum Bunde vollkommen analog sein mußte. Da der Rechnungshof nicht nur seiner in der Bundesverfassung statuierten Funktion nach, sondern auch seiner Zusammensetzung nach — der Präsident wird vom Nationalrat gewählt, die Beamten auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Bundespräsidenten des Rechnungshofes vom Bundespräsidenten ernannt — eine Bundesbehörde ist, sucht die Verfassungsnovelle von 1925 den zentralistischen Charakter, den die Ausdehnung seiner Funktion auf die Länder hat, dadurch etwas abzuschwächen, daß sie den Landesregierungen das Recht einräumt, alljährlich eine oder mehrere mit den besonderen Verhältnissen des Landes betraute Personen, die allerdings nicht der Landesregierung angehören dürfen, dem Rechnungshof namhaft zu machen, die diesen bei Durchführung seiner auf das Land bezüglichen Tätigkeit zu unterstützen haben. Der Rechnungshof ist gehalten, allen Amtshandlungen, die er hinsichtlich der Gebarung eines Landes vornimmt, insbesondere den an Ort und Stelle vorzunehmenden Ueberprüfungen, den in Betracht kommenden Beauftragten des Landes zuzuziehen.

Der Verwaltungsgerichtshof.

Sehr bedeutsam sind die Veränderungen, die die Bestimmungen über den Verwaltungsgerichtshof erfahren haben. Dieser erkennt — wie schon die Verfassung von 1920 bestimmte — über Beschwerden gegen Entscheidungen oder Verfügungen (die Verfassungsnovelle faßt beide Verwaltungsakte unter der Bezeichnung Bescheide zusammen) der Verwaltungsbehörden, und zwar des Bundes ebenso wie

der Länder. Allein der Kreis der zur Beschwerde Legitimierten wird durch die Verfassungsnovelle wesentlich erweitert. Beschwerde kann nämlich nunmehr erheben 1. wer durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet; 2. wer Anspruch hatte, an den dem Bescheide zugrunde liegenden Verfahren als Beteiligter teilzunehmen und an dem Verfahren tatsächlich teilgenommen hat und endlich 3. der zuständige Bundesminister, und zwar in zwei Gruppen von Fällen: in den Angelegenheiten, die nach Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz des Bundes fallen, wäre es im allgemeinen sinnlos, dem Bundesminister ein Beschwerderecht einzuräumen, da in diesen Angelegenheiten grundsätzlich der Instanzenzug, bis zur Bundesregierung geht und es daher ein Bundesminister selbst ist, der in der Verwaltungssache zu entscheiden oder zu verfügen hat. Hier kommt — im allgemeinen — nur eine Beschwerde gegen den Minister in Betracht. Allein es gibt in diesen nach Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz des Bundes fallenden Angelegenheiten solche, bei denen der Instanzenzug ausnahmsweise nicht an den Bundesminister geht, die vielmehr von einer Kollegialbehörde entschieden werden, deren Mitglieder in Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden und daher insbesondere von dem ressortzuständigen Bundesminister unabhängig sind. Für diese Fälle sieht die Verfassung nunmehr die Möglichkeit vor, dem Bundesminister durch Bundesgesetz das Recht der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs gegen den Bescheid der unabhängigen Kollegialbehörde einzuräumen. Die Zweckmäßigkeit dieser Bestimmung ist allerdings mehr als fraglich, da die unabhängige Kollegialbehörde an und für sich schon so etwas wie ein Verwaltungsgericht darstellt und es daher überflüssig ist, die Angelegenheit von diesem Verwaltungsgericht im Instanzenzug an eine andere Behörde zu bringen, die auch nichts anderes als ein Verwaltungsgericht ist. Da die Verwaltungsgerichtsbarkeit im System der österreichischen Verfassung nur zur Rechtskontrolle der Verwaltung dient, sind von der Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofs kraft ausdrücklicher Bestimmung der Verfassung nicht nur die Angelegenheiten ausgeschlossen, die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofs gehören, ferner jene über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht, sondern insbesondere auch jene, über die in letzter Instanz eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, die mit einer gewissen Unabhängigkeit ausgestattet ist und daher selbst schon den Charakter eines Verwaltungsgerichtes hat. Mit Rücksicht darauf aber, daß die Verfassungsnovelle dem ressortzuständigen Bundesministerium in jenen Fällen, in denen es als letzte Administrativinstanz durch eine unabhängige Kollegialbehörde ausgeschaltet ist, dennoch eine gewisse Einflußmöglichkeit (durch das Recht der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof) offen halten wollte, mußte sie die oben erwähnte dritte Kategorie von Angelegenheiten, die von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs ausgeschlossen sind, in der folgenden Weise umschreiben: Angelegenheiten, über die in letzter Instanz eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, wenn sich nach bundes- oder landesgesetzlicher Vorschrift unter den Mitgliedern der Kollegialbehörde mindestens ein Richter befindet, auch die übrigen Mitglieder in Ausübung dieses Amtes an keine Weisungen gebunden sind, die Bescheide der Kollegialbehörde im Verwaltungswege weder aufgehoben noch abgeändert werden können und die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs gesetzlich nicht ausdrücklich für zulässig erklärt ist oder eben jene Bestimmung Anwendung

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND 16 / 1928

DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS DER GEGENWART

BAND 16 / 1928

IN VERBINDUNG MIT
VIKTOR BRUNS UND HEINRICH TRIEPEL
HERAUSGEGEBEN VON
OTTO KOELLREUTTER



1 9 2 8

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN

Druck von H. Laupp jr in Tübingen

Vorbemerkung

Die Herausgabe dieses Bandes hat sich durch das unerwartete Ausbleiben mehrerer ausländischer Berichte verzögert.

Der Wegfall dieser Berichte ermöglichte es, den Bericht über Estland stärker, als das sonst bei kleinen Ländern möglich ist, auszugestalten und im Anhang dieses Berichts ein vollständiges Bild der für die Ausgestaltung des Minderheitenrechts besonders wichtigen Gesetzgebung dieses Landes zu geben.

Schließlich konnte dadurch auch die wichtige neue litauische Verfassung dem Bericht über Litauen noch als Anhang 2 beigegeben werden.

Jena, im Juli 1928. Otto Koellreutter.

Inhaltsverzeichnis

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts Thüringens in den Jahren 1923 bis 1927

Von

Oberverwaltungsgerichtsrat Dr. **Rudolf Knauth** in Jena

Inhalt

Der Auf- und Ausbau der Rechtsordnung des neuen Staates Thüringen ist offenbar ursprünglich anders gedacht gewesen, als wie er sich schließlich vollzogen hat. Denn in Art. 2 des „Gemeinschaftsvertrags über den Zusammenschluß der thüringischen Staaten" vom 4. Januar 1920 [1]) war als eine der Hauptaufgaben der Gemeinschaft vorgesehen, „sämtliche Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung für die Einzelstaaten einheitlich zu regeln", und nach Art. 9 und 16 des Vertrags war die Gemeinschaft besonders auch zu diesem Zwecke ermächtigt, Gesetze mit unmittelbar verbindlicher Kraft für das Gebiet der Vertragsstaaten zu erlassen. Die Männer, die den Gemeinschaftsvertrag geschlossen haben, haben sich daher zweifellos die Entwicklung so gedacht, daß zuerst die den künftigen Gesamtstaat tragende Rechtsordnung geschaffen werden und dann erst dieser Staat selbst ins Leben treten sollte [2]). In Wirklichkeit ist es jedoch so gekommen, daß das neue Land Thüringen — durch das Reichsgesetz vom 30. April 1920 (RGBl. S. 841) — erstand, ehe die Gemeinschaft überhaupt begonnen hatte, sich gesetzgeberisch zu betätigen. Infolgedessen hatte die Gesetzgebung des jungen Staates während der ersten Jahre seines Bestehens eine Fülle organisatorischer Aufgaben zu bewältigen, wie sie in diesem Umfange und in dieser Mannigfaltigkeit selten einmal gleichzeitig an das Parlament und die Regierung eines Landes herantreten. Das erklärt, daß in den ersten Lebensjahren des Landes der Gesetzgebungsapparat fast vollständig für diese Aufgabe in Anspruch genommen worden ist. Aber wenn man den Bericht Rosenthals über diese Aufbauarbeit in Bd. XII S. 75 ff. des Jahrbuchs liest, so ist leicht zu erkennen, daß in den mehr als drei Jahren, die der Bericht behandelt, keineswegs ein Abschluß erreicht, sondern höchstens der Grund gelegt worden und man eigentlich über die ersten Anfänge nicht hinausgekommen ist. Infolgedessen steht auch die Rechtsentwicklung des Zeitraums, über den hier berichtet werden soll, vorwiegend noch im Zeichen des staatlichen Aufbaus des Landes.

Insoweit mußte ihr Ziel natürlich sein, endlich zu einem Abschluß zu kommen. Indessen muß hier gleich betont werden, daß dieses Ziel auch in dem Zeitraume, den dieser Bericht umfaßt, nicht erreicht worden ist. Zwar ist ein erheblicher Fortschritt insofern zu verzeichnen, als die Einrichtung der allgemeinen Landesverwaltung durch den Erlaß einer Landesverwaltungsordnung (siehe unter II, 1) und einer Anzahl ergänzender Sondergesetze und Verordnungen nunmehr abschließend geregelt worden ist. Aber über der Erledigung dieser Aufgabe ist die Vereinheitlichung des materiellen Verwaltungsrechts stark im Rückstande geblieben. Denn auf diesem Gebiete hat der Berichtsabschnitt neben einer Anzahl weniger wichtiger oder lediglich der Ausführung von Reichsgesetzen dienender Regelungen an bedeutsameren Errungenschaften nur die Neuordnung des Jagd- und Fischereirechts und sonst noch einige Uebergangs- und Zwischenregelungen aufzuweisen. Hier klaffen daher noch immer empfindliche Lücken, namentlich auf den Gebieten des Wasser-, Bau-, Berg- und Wegerechts.

Daß neben dieser der Ueberleitung der früheren in die neuen staatlichen Verhältnisse gewidmeten Arbeit für den Ausbau und die organische Fortentwicklung des bereits Geschaffenen und die Lösung neuer Gesetzgebungs-

1) Siehe Bd. IX S. 239 des Jahrb.
2) Vgl. Rosenthal in Bd. IX S. 241 des Jahrb.

probleme wenig Raum blieb, ist erklärlich. Immerhin zeigen sich auch nach dieser Richtung einige Ansätze, besonders auf dem Gebiete der Verfassung und des Beamtenrechts. Ferner bildet hier eine für Thüringen bemerkenswerte Neuerung die Einrichtung von Berufsvertretungen der Aerzte, Apotheker und Tierärzte sowie die Schaffung einer einheitlichen landwirtschaftlichen Berufsvertretung durch ein Landwirtschaftskammergesetz.

Ein sehr bedeutender Teil der gesetzgeberischen Tätigkeit des Berichtsabschnitts ist aber auch bereits wieder der Beseitigung und grundsätzlichen Umgestaltung des in den ersten Jahren Geschaffenen gewidmet gewesen. Der Bericht wird sich deshalb auch mit allerlei Nachtrags- und Abänderungsgesetzen zu befassen haben und auch umfassende Neuordnungen auf solchen Gebieten verzeichnen, die, wie z. B. das Gemeinde- und Kreisrecht und das Schulwesen, schon in der ersten Periode eine erschöpfende Regelung gefunden hatten.

I. Staatsrecht

1. Verfassung

Die Entwicklung des Verfassungsrechts ist im wesentlichen schon im vorigen Berichtsabschnitt zum Abschluß gekommen. Eine Lücke, die bisher noch bestand, ist hier nur durch den Erlaß der in § 9 der Verfassung vorgesehenen Verfahrensordnung des Wahlprüfungsgerichts für den Landtag (vom 19. Juli 1927, GS. S. 177) ausgefüllt worden, die sich inhaltlich in allen wesentlichen Punkten mit der Wahlprüfungsordnung für das Wahlprüfungsgericht beim Reichstag vom 8. Oktober 1920 (RGBl. S. 1773) deckt. Außerdem ist in Ergänzung des Gesetzes über die Rechnungskammer[1]) durch VO. vom 6. Dezember 1923 (GS. S. 781) Weimar als Sitz der Kammer bestimmt und durch VO. vom 13. Dezember 1923 (GS. S. 808) das Gesetz selbst mit Wirkung vom 1. Januar 1924 in Kraft gesetzt worden.

Der verfassungsrechtliche Status ist aber doch durch die Rechtsentwicklung des Berichtszeitraumes in mehrfacher Hinsicht und zum Teil nicht unwesentlich berührt worden, und zwar sowohl in der Verfassung selbst als auch in den dazu ergangenen Ausführungs- und Ergänzungsgesetzen.

So ist insbesondere die Gliederung der Landesregierung in Ministerien seit dem Oktober 1921[2]) schon zweimal wieder geändert worden, indem zunächst durch das Gesetz vom 25. Oktober 1923 (GS. S. 723) ein sechstes Ministerium geschaffen, dann aber durch das Gesetz vom 8. März 1924 (GS. S. 151) die Gesamtzahl der Ministerien wieder auf drei herabgesetzt worden ist. Gegenwärtig bestehen infolgedessen nur ein Finanzministerium, ein Ministerium für Inneres und Wirtschaft und ein Ministerium für Volksbildung und Justiz.

An der Geschäftsverteilung der Ministerien[3]) ist hierdurch im allgemeinen nichts geändert worden. Eine neue Geschäftsordnung für das Staatsministerium, die schon 1924 beschlossen worden ist, ist bis jetzt nicht in Kraft

---

1) Siehe Bd. XII S. 101 des Jahrb.
2) Siehe Bd. XII S. 83 des Jahrb.
3) Bd. XII S. 83 Anm. 29 des Jahrb.

getreten. Im Zusammenhang mit der Neuordnung der Verwaltung durch die Landesverwaltungsordnung (siehe unter II, 1) sind jedoch durch einen Nachtrag zur Geschäftsverteilung der Ministerien vom 6. November 1926 (GS. S. 401) einige Verschiebungen in der Verteilung der Geschäfte zwischen dem Finanzministerium und dem Ministerium für Inneres und Wirtschaft verfügt worden, die die Oberaufsicht über die nichtstaatlichen Waldungen, das Hochbauwesen und das staatliche Vermessungs- und Katasterwesen sowie die Angelegenheiten der Landesbrandversicherung betreffen.

Von einschneidenderer Bedeutung ist eine Aenderung, die die Regelung der Bezüge und der Hinterbliebenenversorgung der Minister[1]) durch das Gesetz über Bezüge und Dienstverhältnisse der Minister vom 11. Juni 1925 (GS. S. 161) erfahren hat. Denn dieses Gesetz erleichtert den Uebergang aus dem Amte scheidender Minister zu ihrer früheren Beschäftigung durch Gewährung eines reichlich bemessenen Abgangs- und Uebergangsgeldes, begünstigt Minister aus Beamtenstellungen schon nach kurzer Amtszeit (4 Monate) und bei längerer Amtsdauer in steigendem Maße in bezug auf Wartegeld, Ruhegehalt und Hinterbliebenenbezüge und gewährt auch den Ministern aus freien Berufen schon nach dreijähriger — wenn auch nicht zusammenhängender Amtszeit — Anspruch auf lebenslängliches Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung nach ähnlichen Grundsätzen, wie sie für die Staatsbeamten gelten. Hier ist also offensichtlich der Versuch gemacht, einen Anreiz zur Uebernahme eines Ministeramts auch für Leute zu schaffen, die nicht nur politischer Ehrgeiz dazu treibt.

Weitere Bestimmungen, die hierher gehören, sind eine Verordnung über Erweiterung des befriedeten Bannkreises des Landtags[2]) vom 28. Januar 1926 (GS. S. 9) sowie ein Notgesetz vom 29. Dezember 1927 (GS. 1927 S. 195 und 1928 S. 22), durch welches die Erhöhung der Aufwandsentschädigung der Landtagsabgeordneten, die nach dem Gesetz vom 25. Januar 1922 mit dem Inkrafttreten des neuen Reichsbesoldungsgesetzes vom 16. Dezember 1927 (RGBl. I S. 349) eingetreten wäre[3]), ausgeschlossen worden ist.

Ferner verdient als ein für die staatsrechtlichen Verhältnisse des neuen Thüringen wichtiger und beachtenswerter Akt der Erlaß einer Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Vermögensauseinandersetzung des Landes Thüringen mit den ehemaligen thüringischen Freistaaten[4]) vom 15. April/3. August 1926 (GS. S. 41 und 366) erwähnt zu werden, durch die der Zuschuß, den die Theaterstädte Weimar, Meiningen, Altenburg, Gotha und Sondershausen nach den Auseinandersetzungsverträgen zur Erhaltung der in ihnen bestehenden Landestheater zu leisten haben, auf einen bestimmten Hundertsatz (20) des jeweiligen — vom Staate zu deckenden — Zuschußbedarfs der einzelnen Kunstinstitute festgesetzt worden ist.

Meinungsverschiedenheiten, die hinsichtlich der Auslegung und Handhabung der Verfassung selbst hervorgetreten sind, haben sich im allgemeinen nicht

1) Bd. XII S. 83 VI des Jahrb.
2) Vgl. Bd. XII S. 82 IV des Jahrb.
3) Bd. XII S. 82 Anm. 27 des Jahrb.
4) Bd. XII S. 77 ff. und S. 104 ff. des Jahrb.

gesetzgeberisch ausgewirkt, sondern sind entweder ganz im Sande verlaufen oder haben vorläufig durch einen Spruch des Staatsgerichtshofs ihre Erledigung gefunden. Zu der ersten Kategorie gehören gewisse Fragen aus dem Rechte der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse[1]) sowie die Frage der Zulässigkeit der Stellvertretung und der Beschlußfähigkeit beim Wahlprüfungsgericht für den Landtag[2]), zu der letzten die Fragen der Listenverbindung bei der Landtagswahl[3]) und der Abgrenzung der Kompetenzen des Landtags und des Wahlprüfungsgerichts bei der Prüfung der Gültigkeit der Landtagswahlen[4]). Indessen ist auch ein wichtiges

---

1) Ueber die parlamentarischen Untersuchungsausschüsse vgl. § 23 V. (siehe Bd. X S. 370 und 380 des Jahrb.). Die Fragen, um die es sich handelt, sind namentlich bei den Verhandlungen des vom Landtag am 16. Juli 1925 auf Antrag der SPD. mit Unterstützung der KPD. eingesetzten sog. Polizeiuntersuchungsausschusses und in ähnlicher Weise auch bei denen des am 24. November 1925 eingesetzten Ausschusses zur Untersuchung der Gesetzlichkeit und Lauterkeit von Maßnahmen der Thüringer Justizbehörden (Aussch.-Ber. Nr. 337 und Nr. 377, Landtagsdrucks. 1924/26 Abt. II S. 1194 und S. 1243) ausführlich erörtert worden und betreffen namentlich die Abgrenzung der Begriffe Gesetzlichkeit und Lauterkeit im Sinne des § 23 V., die Befugnisse des Vorsitzenden, die Ordnungs- und Strafgewalt gegen Zeugen und Sachverständige, den Umfang der Beweisaufnahme und das Verfahren dabei, die Stellung und Befugnisse der Regierung gegenüber dem Ausschuß, das Verhältnis des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens zum strafgerichtlichen und Disziplinarverfahren und zur Ministeranklage. Eine Klärung konnte nicht erzielt werden. Infolgedessen fordert ein Antrag (Nr. 480) der SPD. (Landtagsdrucks. 1924/26 Abt. I S. 760) die Vorlage eines Gesetzentwurfs über das Verfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, durch den diese Fragen geregelt werden sollen. Bis jetzt ist jedoch noch nicht einmal dieser Antrag geschäftsordnungsmäßig erledigt.

2) Nach § 9 II der V. ist die Mitgliederzahl des Wahlprüfungsgerichts (siehe Bd. X S. 370 des Jahrb.) anders als nach Art. 31 RV. beim Wahlprüfungsgericht des Reichstags fest begrenzt, nach der Art der Zusammensetzung (3 Berufsrichter und 4 Abgeordnete) aber zur Beschlußfähigkeit die Mitwirkung sämtlicher Mitglieder erforderlich. Infolgedessen ist das Gericht, wenn auch nur ein gewählter Beisitzer wegfällt oder an der Ausübung des Richteramts tatsächlich oder rechtlich verhindert ist, solange, bis für Ersatz gesorgt oder der Hinderungsgrund weggefallen ist, oder auch dauernd beschlußunfähig (für die dem Oberverwaltungsgericht entnommenen Mitglieder wird man annehmen dürfen, daß sie als die jeweiligen Stelleninhaber berufen sind und deshalb wie in ihrem Hauptamte vertreten werden). Daher ist die Frage aufgetaucht, ob den Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben, nicht durch die Wahl von Stellvertretern abgeholfen werden kann. Im Landtag hat, wie man hört, darüber bis jetzt keine Einigkeit erzielt werden können, angeblich weil von einigen Parteien die Wahl von Stellvertretern, weil sie in der Verfassung nicht vorgesehen ist, als verfassungswidrig angesehen wird, in Wirklichkeit aber wohl, weil man sich nicht darüber einigen kann, wie bei der Zuziehung von Stellvertretern das Beteiligungsverhältnis der Parteien an der Zusammensetzung des Gerichtshofs geregelt werden soll. Daher wird die Schwierigkeit doch wohl nur durch eine Aenderung oder Ergänzung der Verfassung behoben werden können.

3) Die Verbindung von Wahlvorschlägen (Listenverbindung) ist in der Verfassung nicht vorgesehen, aber durch § 21 II des Landtagswahlgesetzes in der Fassung des Gesetzes vom 3. Juli 1925 (siehe unter I, 2 des Textes) für Landeswahlvorschläge zugelassen. Da die — aus Sozialdemokraten und Kommunisten bestehende — Opposition das Gesetz als verfassungswidrig bekämpfte, wurde die Entscheidung des Staatsgerichtshofs angerufen. Dieser entschied unterm 6. Dezember 1926, daß die Bestimmungen des § 21 II des Wahlgesetzes nicht gegen die Verfassung verstoßen.

4) Der letzte Landtag hatte, obwohl ein ausreichend unterstützter Antrag nach § 9 II der V. (siehe Bd. X S. 379 des Jahrb.) vorlag, der die Ueberweisung der Prüfung der Gültigkeit der Wahl eines Abgeordneten an das Wahlprüfungsgericht verlangte, über die Gültigkeit der Wahl selbst entschieden, indem die Mehrheit sich auf den Standpunkt gestellt hatte, daß der Landtag durch einen Antrag auf Ueberweisung der Wahlprüfung an das Wahlprüfungsgericht, solange dieses noch nicht entschieden habe, nicht gehindert sei, selbst zu entscheiden, und auch durch eine Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts nicht gebunden werde. Der Staatsgerichtshof, der daraufhin von der Regierung angerufen wurde, hat jedoch entschieden, daß diese Auslegung der Verfassung unzutreffend ist, die Wahlprüfung beim

gesetzgeberisches Ereignis auf diesem Gebiete in dem Gesetz zur Abänderung der Verfassung vom 21. Dezember 1926 (GS. S. 433) zu verzeichnen, durch das die Verfassungsbestimmungen über die Zusammensetzung des Landtags einschneidend geändert worden sind [1]). Das Gesetz ist das Ergebnis von Auseinandersetzungen über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Begrenzung oder Verminderung der Zahl der Abgeordneten, die schon aus der Zeit der Beratungen über die vorläufige Verfassung datieren, sich nach der Wahl des ersten Thüringer Landtags wiederholten [2]), dann unter dem Eindruck der Wahl von 1924, die die überraschend hohe Zahl von 73 Mandaten ergab, von neuem einsetzten und seitdem besonders auch im Hinblick auf die Erörterungen über die allgemeine Verwaltungsreform nicht mehr zur Ruhe gekommen sind. Es sucht den Ausweg aus dem Zwiespalt zwischen den Bestrebungen, die Abgeordnetenzahl aus Ersparnisgründen tunlichst herabzumindern, und der Gefährdung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments, die in einer zu starken Verminderung liegen würde, auf dem Wege, daß es den Wahlquotienten von 12 000 (bzw. 9000) [3]) auf 15 000 (bzw. 10 000) erhöht, gleichzeitig aber eine Mindestzahl von 53 Abgeordneten festsetzt und deren Erreichung dadurch sichert, daß, wenn die Aufteilung der abgegebenen Stimmen mittels der gesetzlichen Verteilungszahl von 15 000 (bzw. 10 000) weniger als 53 Abgeordnete ergibt, eine Verteilungszahl verwendet wird, die durch Teilung der im ganzen Lande abgegebenen Stimmen durch die Zahl 56 gefunden wird. Auf einen Stimmenrest, der unter der Verteilungszahl bleibt, wird dann ein Abgeordnetensitz nur gewährt, wenn der Rest größer ist als zwei Drittel der Verteilungszahl [4]).

Schließlich ist in diesem Zusammenhang auf ein Gesetz vom 27. Januar 1928 (GS. S. 33) hinzuweisen, durch das ein Staatsvertrag vom 7. Dezember 1927 übe einen Gebietsaustausch mit dem Freistaate Sachsen ratifiziert worden ist. Es handelt sich dabei um einen im Zeichen der gegenwärtig gerade wieder so lebhaft gewordenen Diskussion über das Länderproblem bemerkenswerten Versuch, die unerfreulichen Zustände, die sich in dem Bestehen von Exklaven, Enklaven und Kondominien ausprägen, durch freiwilligen Austausch zu bereinigen. Die Begründung zu dem Gesetz (Landtagsdrucks. 1927 Nr. 153, Abt. I S. 170) läßt erkennen, wie groß die Schwierigkeiten sind, die sich einem solchen Vorgehen entgegenstellen.

2. Landtagswahlgesetz

Das Landtagswahlrecht ist im Berichtszeitraume, abgesehen von der notwendigen Anpassung an die Verfassungsänderung vom 21. Dezember 1926 (siehe unter 1), die durch das Gesetz zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes vom selben Tage

Vorliegen eines gesetzmäßigen Antrags dem Wahlprüfungsgericht überlassen werden muß und dieses dann bindend und endgültig über die Gültigkeit der in Frage kommenden Wahl zu entscheiden hat (Urteil vom 20. Juni 1927).

1) Wegen einer weiteren Abänderung der Verfassung durch das Landtagswahlgesetz vgl. Nr. 2 (Landtagswahlgesetz).

2) Rosenthal in Bd. X S. 369 des Jahrb.

3) Jahrb. Bd. X S. 369.

4) Die Neuerung ist bei der letzten Landtagswahl im Frühjahr zum erstenmal erprobt worden. Das Ergebnis war, daß bei annähernd gleicher Wahlbeteiligung wie im Frühjahr 1924 die Zahl der Mandate von 73 auf 56 sank. Die Verteilungszahl war 14 344.



(GS. 1926 S. 434) erfolgt ist, mehrfach geändert worden, so daß sich zweimal Neufassungen des Landtagswahlgesetzes [1]) (vom 4. Dezember 1923, GS. S. 776, und vom 3. Juli 1925, GS. S. 174) nötig gemacht haben.

Die wichtigsten Neuerungen, die sich dabei ergeben haben, sind die Einteilung des Landes in vier Wahlkreise statt der früheren sieben durch die Gebiete der ehemaligen Einzelstaaten gebildeten (§ 661 V) sowie die Zulassung der Listenverbindung. Die neue Wahlkreiseinteilung, die durch das Gesetz vom 4. Dezember 1923, GS. S. 775, geschaffen worden ist, ist im wesentlichen aus wahltechnischen Gründen getroffen. Sie bedeutet eine Verfassungsänderung (§ 66 I V), war aber durch die Verfassung selbst vorgesehen und der Anordnung durch das Wahlgesetz überlassen. Die Listenverbindung ist durch das Gesetz zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes vom 3. Juli 1925 (GS. S. 172) eingeführt worden, um eine bessere Verwertung der in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen — Reststimmen — (§ 6 II der V., siehe Bd. X S. 379 des Jahrb.) zu ermöglichen. Sie ist infolgedessen nur bei Landeswahlvorschlägen zulässig und kann nie dazu führen, daß eine Partei oder Wählergruppe einen Abgeordnetensitz erhält, die nicht aus eigener Kraft im ganzen Lande mindestens soviel Stimmen aufgebracht hat, wie für die Zuteilung eines ersten Mandats erforderlich sind (siehe unter Nr. 1 vorn) [2]).

Weitere Neuerungen bilden besonders die Einführung des amtlichen Stimmzettels und die Erhöhung der für die Einreichung von Wahlvorschlägen erforderlichen Zahl von Unterschriften von 30 auf 2000 [3]).

Auch die Landtagswahlordnung vom 11. Mai 1920 (Jahrb. Bd. XII S. 82) ist durch eine neue vom 20. Dezember 1923, GS. S. 786, ersetzt, diese aber auch schon wieder durch Verordnungen vom 12. Mai und 24. Dezember 1926, GS. S. 147 und 436, in zahlreichen Punkten geändert worden.

3. Beamtenrecht

Die Entwicklung, die das Staatsbeamtenrecht [4]) in den letzten Jahren in Thüringen genommen hat, ist ebenso wie im Reich und in den andern Ländern stark durch die Gewaltmaßnahme des Personalabbaus beeinflußt worden, die durch die Reichsverordnung vom 27. Oktober 1923 (RGBl. S. 999) eingeleitet worden ist. Denn die Einbrüche in das objektive Beamtenrecht und die subjektiven Rechte

1) Siehe Bd. XII S. 82 des Jahrb.

2) Urteil des Wahlprüfungsgerichts vom 27. August 1927. Für die Unterverteilung der auf verbundene Wahlvorschläge entfallenden Sitze gelten auch im übrigen die Grundsätze, nach denen die Sitze auf die Reststimmen unverbundener Vorschläge zu verteilen sind (LWG. § 32). Daher können Parteien, die auf weniger Reststimmen als 15 000 (oder die sonstige Hauptverteilungszahl), aber mehr als zwei Drittel hiervon schon einen Sitz erhalten haben, an der weiteren Verteilung von Sitzen nicht teilnehmen (Urteil des WPG. vom 19. Oktober 1927).

3) Nach der geltenden Fassung des § 15 III des Wahlgesetzes (vom 21. Dezember 1926) gilt die erforderliche Wählerzahl als nachgewiesen, wenn für die in Frage kommende Partei oder Wählergruppe bei der letzten Landtags- oder Reichstagswahl in dem betreffenden Wahlkreise 2000 Stimmen oder im ganzen Lande 8000 Stimmen gezählt worden sind, ebenso wenn die betreffende Partei oder Wählergruppe ein Jahr vor der Festsetzung des Termins der Neuwahl oder beim Zusammentritt des Landtags als Partei oder Wählergruppe im letzten Landtage vertreten war. In diesen Fällen genügen 10 Unterschriften.

4) Wegen des Gemeindebeamtenrechts vgl. Nr. II, 2.

der Beamten, zu denen diese Maßnahme geführt hat, haben von Anfang an keineswegs in allen Punkten nur den Charakter einer einmaligen oder vorübergehenden Maßregel gehabt, sondern zum Teil zu eingreifenden Aenderungen des Staatsbeamtengesetzes [1]) und der Besoldungsvorschriften [2]) geführt, die auch nach der Einstellung des Personalabbaus (siehe unten) — wenn auch zum überwiegenden Teile in den Beamten günstigerer Form — aufrechterhalten worden sind und deshalb vorläufig als dauernd angesehen werden müssen. Im Laufe der Jahre hat sich aber auch unabhängig hiervon in verschiedenen Beziehungen die Notwendigkeit, zu ändern, ergeben, so daß auch einige Gesetzgebungsakte auf diesem Gebiete zu verzeichnen sind, die sich als selbständige Fortbildung des Beamtenrechts darstellen

Unter den Aenderungen des Staatsbeamtengesetzes, die sich im Rahmen der Gesetzgebung über den Personalabbau vollzogen haben, ist namentlich die Festsetzung des 65. Lebensjahres als allgemeine Dienstaltersgrenze zu vermerken (§ 40 StBG. in der Fassung der Notgesetze vom 28. Dezember 1923, GS. S. 839, und vom 8. September 1925, GS. 1925 S. 277 und 1926 S. 458). Bisher schieden nur Richter an dem auf die Vollendung des 68. Lebensjahres zunächst folgenden 1. April oder 1. Oktober von selbst aus dem Amte. Nunmehr tritt die Beendigung des Dienstverhältnisses kraft Gesetzes für alle Beamte, also auch für die Richter, mit Ablauf des Vierteljahres ein, das auf den Monat folgt, in dem der Beamte das 65. Lebensjahr vollendet. Bei nichtrichterlichen Beamten kann jedoch das Staatsministerium im Einzelfalle die Versetzung in den Ruhestand hinausschieben, wenn dringende dienstliche Rücksichten die Fortführung der Dienstgeschäfte durch bestimmte Beamte erfordern.

Im Zusammenhang damit ist auch eine Lücke des bisherigen Rechts dadurch ausgefüllt worden, daß jetzt auch für Versetzungen in den Ruhestand durch Verwaltungsakt einheitlich bestimmt worden ist, daß sie mit dem Ablaufe des Vierteljahres wirksam werden, in dem dem Beamten die Entscheidung über die Versetzung in den Ruhestand bekanntgegeben worden ist.

Weitere in diesem Zusammenhang erfolgte Aenderungen betreffen die Höhe des Wartegelds (StBG. § 32), den Beginn seines Bezugs (StBG. § 33), das Ruhen des Rechts darauf im Falle der Wiederanstellung oder Beschäftigung in einer öffentlichen oder privaten Dienststellung (StBG. § 36), die Anrechnung des Wartestands bei der Berechnung der ruhegehaltsfähigen Dienstzeit (StGB. § 46 I Nr. 4), den Beginn der Zahlung des Ruhegehalts (StBG. § 53), das Ruhen des Rechts auf Ruhegehalt bei Wiederverwendung des Ruheständlers im Staats- oder in einem sonstigen öffentlichen Dienste (StBG. § 56) und die Kürzung des Ruhegehalts bei gleichzeitigem Bezug eines Ruhegehalts aus öffentlichen Mitteln außerhalb des thüringischen Staatsdienstes (StGB. § 59) — Notgesetze vom 28. Dezember 1923, GS. S. 839, vom 12. Februar und 11. März 1924, GS. S. 81 und 151, vom 8. September 1925, GS. S. 277, und vom 23. März 1926 in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1926, GS. S. 458.

Die sonstigen Neuerungen enthält vor allem ein Gesetz zur Abänderung des Staatsbeamtengesetzes vom 16. Dezember 1926, GS. S. 437 [3]), das insbesondere

1) Siehe Bd. XII S. 88 des Jahrb.
2) Siehe Bd. XII S. 89 des Jahrb.
3) Siehe auch die Berichtigung S. 2 der GS. 1927.

die Verpflichtung auch zu außerdienstlichem Wohlverhalten wieder als Amtspflicht festlegt [1]), dagegen die Sonderbestimmungen über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik, die das Staatsbeamtengesetz bisher überflüssigerweise enthielt, aufhebt, ferner die Möglichkeit, nichtrichterliche Beamte ohne ihren Antrag oder ihre Zustimmung „aus Rücksicht auf den öffentlichen Dienst" in den Wartestand zu versetzen, die eine willkommene Handhabe zur Entfernung politisch unbequemer Beamter bot, beseitigt und den Vorsitz in den Dienststrafgerichten für nichtrichterliche Beamte an bestimmte richterliche Aemter (Präsident des Landgerichts Weimar und des Oberverwaltungsgerichts) bindet. Eine sehr bedeutsame Aenderung ist aber auch in Verbindung mit dem Erlaß der Landesverwaltungsordnung (siehe unter Nr. II, 1) dadurch eingetreten, daß bei dieser Gelegenheit die Mitglieder des Oberverwaltungsgerichts endlich [2]) in vollem Umfange in beamtenrechtlicher Beziehung den Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit gleichgestellt worden sind (§ 141 a des StBG. i. d. F. des § 189 der Landesverwaltungsordnung und der Nr. X des Gesetzes vom 16. Dezember 1926, GS. 1926 S. 437 und 1927 S. 2).

Die schier unübersehbaren Wandlungen aufzuzeigen, die das Besoldungsrecht im Berichtszeitraume durchgemacht hat, hat keinen Zweck. Denn das meiste ist längst wieder überholt oder wird es sein, wenn dieser Bericht gedruckt sein wird. Die geltende Fassung des Beamtenbesoldungsgesetzes (vom 29. Juli 1921) ist vom 7. April 1925, GS. S. 89 [3]), die der Ausführungsbestimmungen dazu vom 19. Februar 1924, GS. S. 97.

Der Personalabbau selbst ist auf Grund des Notgesetzes über die Herabminderung der Personalausgaben vom 28. Dezember 1923, GS. S. 839, mit Nachträgen vom 12. Februar und 11. März 1924, GS. S. 81 und 151, sowie zweier Ausführungsverordnungen dazu vom 14. März und 24. Juli 1924, GS. S. 187 und 327, in voller Uebereinstimmung mit den Bestimmungen der Personalaubbauverordnung des Reichs vom 27. Oktober 1923, RGBl. S. 999, durchgeführt worden. Ausgenommen waren der Vollzugsdienst der Polizei und die werbenden Staatsbetriebe einschließlich der Theater. Das Ziel war eine Verminderung der Gesamtzahl der am 1. Oktober vorhanden gewesenen planmäßigen Beamten und Anwärter um zunächst 15 v. H., die bis zum 1. April 1924 erreicht werden sollte. Weitere Abbauquoten sollten in Uebereinstimmung mit dem weiteren Vorgehen des Reichs durch das Staatsministerium festgesetzt werden. Das zunächst gesteckte Ziel ist angeblich im wesentlichen erreicht worden. Von weiteren Maßnahmen wurde jedoch nach dem Vorgange des Reichs abgesehen und schon im Herbst 1925 durch das Notgesetz über Einstellung des Personalabbaus und Aenderung des Personalabbaugesetzes vom 8. September 1925, GS. S. 277, bzw. 23. März 1926, GS. S. 27, in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1926, GS. S. 458, wiederum in voller Uebereinstimmung mit dem Vorgehen des Reichs (RG. vom 4. August 1925, RGBl. S. 181), der Abbau in der Weise vollkommen eingestellt, daß die eigentlichen Abbauvorschriften sofort und die übrigen mit Wirkung vom 31. März

1) Bisher gehörte außerdienstliches Wohlverhalten in Thüringen nicht zu den Amtspflichten der Beamten, da der Satz der Regierungsvorlage, der diese Pflicht in Uebereinstimmung mit dem Reichsbeamtenrecht festsetzte, vom Landtag abgelehnt worden war.
2) Vgl. dazu Rosenthal in Bd. XII S. 85 des Jahrb.
3) Jetzt Beamtenbesoldungsgesetz vom 30. März 1928 G. S. S. 79. (Anm. d. Herausg.).

1926 unter Beseitigung gewisser den abgebauten Beamten entstandenen Nachteile aufgehoben wurden [1]).

Im übrigen sind als bedeutsamere Vorkommnisse auf dem Gebiete des Beamtenrechts während des Berichtszeitraums noch eine Neufassung des Staatsbeamtenhinterbliebenengesetzes, ein Altbeamtenversorgungsgesetz, mehrere Verordnungen über Beamtenvertretungen sowie neue Ausführungsbestimmungen zum Umzugskostengesetz und eine Neufassung der Verordnung über Reisekosten der Staatsbeamten mit Nachträgen zu verzeichnen [2]).

Die Staatsbeamtenhinterbliebenenversorgung war schon durch Gesetz vom 1. Februar 1922, GS. S. 117, erschöpfend geregelt. Die Neufassung (vom 8. April 1925, GS. S. 106) hat sich durch verschiedene Aenderungen dieses Gesetzes, namentlich durch die Verordnung über Beamtenbesoldung vom 28. Juni 1923, GS. S. 426, nötig gemacht. Die Abweichungen der neuen von der alten Fassung betreffen insbesondere die Höhe der Bezüge und das Ruhen des Rechts auf sie.

Das Altbeamtenversorgungsgesetz vom 11. Juli 1924, GS. S. 345, ist an die Stelle des Pensionsergänzungsgesetzes vom 22. April 1921, GS. S. 115, getreten, dessen Bestimmungen in vielen Punkten durch Abänderungen der Besoldungs- und Pensionsgesetze für die aktiven Beamten überholt waren. Es handelt sich aber nicht bloß um eine Neufassung, es sind vielmehr auch verschiedene Punkte geändert worden, in denen die thüringische Regelung bisher noch zuungunsten der Beamten vom Reichsrecht abwich, so daß nunmehr die ganze Regelung der Materie in allen wesentlichen Beziehungen der im Reiche (RG. vom 21. Dezember 1920, RGBl. S. 2109, mit Nachträgen) entspricht [3]).

Mit der Verordnung über Beamtenvertretungen vom 19. September 1923, GS. S. 649, abgeändert durch Verordnung vom 26. Mai 1924, GS. S. 251, hat das Staatsministerium von der ihm durch das Staatsbeamtengesetz (§ 151) erteilten Ermächtigung Gebrauch gemacht, für die Zeit bis zum Inkrafttreten eines Reichsgesetzes über Beamtenvertretungen Bestimmungen über solche für das Land zu erlassen [4]). Die danach einzurichtenden Beamtenvertretungen werden von den Beamten, deren Vertretung ihnen obliegt, in unmittelbarer und geheimer Wahl aus ihrer Mitte immer auf zwei Jahre nach näherer Vorschrift der Wahlordnung für Beamtenvertretungen vom 21. November 1923, GS. S. 759, und einer

1) Staatsrechtlich interessant ist, daß der Personalabbau in Thüringen zu einem Eingreifen der Reichsregierung in der Weise Veranlassung gegeben hat, daß auf Grund des Artikel 48 der Reichsverfassung zur Kontrolle der Abbaumaßnahmen der damaligen kommunistisch-sozialistischen Regierung vom Reichsinnenminister ein aus dem Oberlandesgerichtspräsidenten und je zwei auf Vorschlag der Regierung und der Opposition ernannten Mitgliedern bestehender „Ueberwachungsausschuß" eingesetzt wurde, der die einzelnen Abbaumaßnahmen vor ihrer Ausführung zu genehmigen hatte.

2) Eine umfangreiche gesetzgeberische Tätigkeit ist auf dem Gebiete des Beamtenrechts auch insofern entfaltet worden, als das Berechtigungs- und Prüfungswesen für fast alle Beamtengattungen durch Erlaß von Prüfungsordnungen geregelt worden ist.

3) Zu dem Gesetz sind ausführliche Ausführungsbestimmungen unterm 29. August 1924, GS. S. 349, ergänzt durch Verordnung vom 17. Dezember 1926, GS. S. 438, erlassen.

4) Für die Landespolizei bestehen nach der Verordnung vom 15. Mai 1924, RegBl. I S. 207, besondere Beamtenvertretungen, die aber ebenso wie die der übrigen Beamten organisiert sind und entsprechende Aufgaben haben.

Ausführungsverordnung vom 4. Februar 1926, GS. S. 9, gewählt und sind Beamtenräte bei Behörden oder Dienststellen mit mindestens 20 Beamten und Vertrauensmänner bei Behörden oder Dienststellen mit mindestens 5, aber weniger als 20 Beamten sowie Hauptbeamtenräte bei den Ministerien für die gesamten Beamten des Verwaltungsbereichs eines jeden Ministeriums. Ihre Aufgabe ist die Wahrnehmung der persönlichen Dienstangelegenheiten der Beamten bei dem Vorstand der Behörde oder Dienststelle. Zu diesem Zwecke haben sie das Recht, Anträge und Anregungen der Beamten bei dem Vorstande zu vertreten oder selbst anzubringen, persönliche Beschwerden entgegenzunehmen und Streitigkeiten im Verhandlungswege beizulegen. Sie sind ferner in gewissen Angelegenheiten (Haushaltplan, Einstellung von Anwärtern, Verhängung von Ordnungsstrafen) gutachtlich zu hören und haben in anderen das Recht, mitzuwirken (allgemeine Dienstvorschriften, Urlaubsplan, Versetzung in den Ruhestand usw.) oder mitzubestimmen (Wählbarkeit, Wahlbeschwerden, Einsprüche gegen die Geschäftsordnung), sowie auch das Recht, bei Kündigungen von Anwärtern und Personen, die nach §§ 12, 13 des Betriebsrätegesetzes nicht als Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes anzusehen sind, auf deren Anrufen Einspruch zu erheben. Die Beamtenräte und Vertrauensleute vertreten dabei die Beamten ihrer Behörden und Dienststellen in allen Angelegenheiten ihres Aufgabenbereichs, soweit sie aus dem örtlichen Dienstverhältnis erwachsen, während die Hauptbeamtenräte die gesamten Beamten des Verwaltungsbereichs in den Angelegenheiten vertreten, die über den Bereich der Dienststelle hinaus von Bedeutung sind, sowie im Beschwerdeverfahren (über Beschwerden der Beamtenräte und Vertrauensmänner über Anordnungen und Entscheidungen der Behördenvorstände) tätig werden. Die Entscheidung in diesem Beschwerdeverfahren steht dem übergeordneten Ministerium zu. Zur Entscheidung in den Fällen, in denen die Beamtenvertretung zur Mitbestimmung berufen ist oder das Recht des Einspruchs hat, wird jedoch beim Staatsministerium eine Schlichtungsstelle gebildet, die aus einem vom Staatsministerium ernannten Vorsitzenden und 6 zu gleichen Teilen ebenso ernannten und von den Hauptbeamtenräten gewählten Mitgliedern besteht und in öffentlicher Verhandlung entscheidet.

Die Neufassung der Reisekostenverordnung ist vom 12. Februar 1924, GS. S. 135, und ist in verschiedenen Punkten durch Verordnungen vom 25. August und 20. November 1924, GS. S. 343 und 397, und vom 5. Februar 1926, GS. S. 11, bereits wieder geändert, die der Ausführungsbestimmungen zum Umzugskostengesetz vom 22. April 1925, GS. S. 123, mit einem Nachtrag vom 23. Februar 1926, GS. S. 21. Sie enthalten im allgemeinen keine grundsätzlichen Neuerungen gegenüber den früheren Regelungen (siehe Jahrb. Bd. XII S. 90 Anm. 39).

4. Auseinandersetzung mit den ehemals regierenden Fürstenhäusern

Die Frage der finanziellen Auseinandersetzung mit den ehemals regierenden Fürstenhäusern schien, abgesehen von Gotha, wo durch das radikale Vorgehen der Volksbeauftragten von Anfang an Schwierigkeiten entstanden waren, für Thüringen erledigt, da in den übrigen Ländern schon vor der Gründung des Gesamtstaates endgültige Vereinbarungen mit den Fürstenhäusern erzielt worden waren; sie wurde aber unter dem Einflusse der Inflation in größerem Umfange dadurch

wieder aufgerollt, daß einige der beteiligten Häuser und auch einzelne Familienmitglieder entweder Aufwertungsansprüche stellten oder sogar versuchten, die Auseinandersetzungs- oder Abfindungsverträge anzufechten. Die Streitigkeiten, die dadurch entstanden sind, sind bis jetzt nur zum Teil (durch Schiedsspruch) beigelegt, die übrigen beschäftigen noch die ordentlichen Gerichte. Dagegen ist es mit dem ehemaligen Herzog von Gotha letzthin doch noch zu einer friedlichen Regelung gekommen, nachdem sich das Land auf Grund des bekannten Beschlusses des VI. Zivilsenats des Reichsgerichts vom 18. Juni 1925[1]), das den § 1 des Gothaischen Gesetzes über die Einziehung des herzoglichen Hausvermögens vom 31. Juli 1919, Goth. GS. Nr. 35, als mit dem Reichsrecht nicht vereinbar erklärte, zunächst gezwungen gesehen hatte, die strittigen Vermögensmassen dem Herzog zurückzugeben, dann aber — nach dem Scheitern der im November 1925 in die Wege geleiteten reichsrechtlichen Regelung der Fürstenabfindung — die Verhandlungen unter Vermittlung der Reichsregierung von neuem aufgenommen worden waren[2]). Das Ergebnis der Einigung ist in einem „Auseinandersetzungsvertrag" niedergelegt, der durch Gesetz vom 26. Januar 1928, GS. S. 23, genehmigt und selbst zum Gesetz erhoben worden ist. Sein wesentlicher Inhalt ist der, daß — nach dem Vorbilde des Kompromißgesetzentwurfs des Reichs über die Fürstenabfindung vom Jahre 1926 in der vom Rechtsausschuß des Reichstags beschlossenen Fassung (Nr. 2465 der Reichstagsdrucks. III 1924/26) — die Auseinandersetzung durch eine Auseinandersetzungskommission vorgenommen wird, die dabei bestimmte im Vertrag — ebenfalls nach dem Vorbilde des Reichskompromißentwurfs — festgelegte Richtlinien zu beachten hat und zugleich als Schiedsgericht über alle Streitigkeiten entscheidet, die unter den Parteien bzw. zwischen dem Lande Thüringen und dem Herzog persönlich bei ordentlichen oder Schiedsgerichten noch anhängig sind oder zwischen ihnen im Zusammenhang mit der Vermögensauseinandersetzung oder mit der von 1919—1925 staatlicherseits geführten Verwaltung des herzoglichen Hausvermögens noch entstehen. Aus den Richtlinien ist hervorzuheben, daß aus der „Streitmasse", d. h. den Vermögensstücken, bei denen die Eigentumsverhältnisse nicht sicher sind oder nur mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten festgestellt werden können, dem Lande vorweg namentlich die Gegenstände zuzuteilen sind, die es aus Gründen der Kultur oder Volksgesundheit in Anspruch nimmt, insbesondere Theater, Schlösser samt dem historischen Inventar, Parkanlagen, vorausgesetzt, daß die Gegenstände zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrages zur regelmäßigen öffentlichen Benutzung oder Besichtigung freigegeben waren, und zwar ohne Entschädigung, wenn diese Freigabe bereits vor der Staatsumwälzung erfolgt war, und ferner, daß bei der Auflösung des herzoglichen Hausvermögens nach dem Gesetz über die Auflösung der Familien-

---

1) Entsch. des RG.s in Zivils. Bd. 111 S. 123.
2) Um dem Lande nachteilige Verfügungen über die im Streite befangenen Vermögensmassen zu verhüten, wurde unterm 24. Dezember 1926, GS. S. 435, ein Gesetz zur Sicherung der Auseinandersetzung mit den ehemals regierenden Fürstenhäusern erlassen, das bestimmte, daß bis zum Ablauf der Geltungsdauer der im Artikel 1 des Reichsgesetzes über die Aussetzung von Verfahren vom 17. Dezember 1926 bezeichneten Gesetze Gegenstände, die zu einer Vermögensmasse gehören, über deren Verteilung zwischen dem Lande Thüringen und einem ehemals regierenden Fürstenhause Streit besteht, nur mit Zustimmung des Landes an Dritte veräußert oder belastet werden dürfen.

güter (Jahrb. Bd. XII S. 98)[1]) zwei Stiftungen errichtet werden, und zwar eine „Stiftung für Kunst und Wissenschaft", deren Zweck die dauernde Erhaltung und weitere Ausgestaltung der herzoglichen Sammlungen (Sternwarte, Museum, Bibliothek und sonstige wissenschaftliche und Kunstsammlungen) zur Förderung von Wissenschaft, Kunst und Volksbildung gemäß den bereits bestehenden, auf dem Domänenteilungsvertrage vom 19. Juli 1905 beruhenden Verpflichtungen ist, und ferner eine „Stiftung der Herzog von Sachsen-Koburg und Gothaischen Familie", die aus den nicht anderweit festgelegten, in den Ländern Thüringen und Preußen befindlichen Vermögensstücken bestehen und den Zweck haben soll, im öffentlichen Interesse diese Teile des Hausvermögens in wirtschaftlicher Einheit als Träger der auf sie gelegten Lasten zu erhalten, namentlich das Fortbestehen der zu einer Stiftung vereinigten wissenschaftlichen und Kunstsammlungen zu sichern, die Unterhaltung der zum Stiftungsvermögen gehörigen Schlösser und Parks zu gewährleisten sowie den Mitgliedern der stiftungsberechtigten Familie Unterhaltsmittel zu gewähren.

5. Staat und Kirche

Wie aus dem Berichte Gieses über die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche im Reich und in den Ländern seit dem Umsturz (Jahrb. Bd. XIII S. 249 ff.) zu ersehen ist, hat sich die thüringische Verfassung mit den Beziehungen zwischen Staat und Kirche überhaupt nicht beschäftigt, und auch die spätere Gesetzgebung hat es nicht unternommen, den Fragenkomplex im ganzen zu ordnen, sondern nur wenige Einzelfragen herausgegriffen und besonders geregelt. Ueber diese Sonderregelungen, von denen namentlich das Kirchenaustrittsgesetz vom 8. Juli 1922 mit der dazugehörigen Ausführungsverordnung vom 21. Januar 1924 (a. a. O. S. 292) zu erwähnen ist, gibt der Giesesche Bericht, soweit er reicht, erschöpfende Auskunft (a. a. O. S. 296, 301, 304, 329, 334, 340, 341, 344). In den letzten Jahren ist jedoch eine Anzahl weiterer Einzelregelungen verschiedener Art hinzugekommen.

Die bedeutsamste von ihnen ist das Gesetz über das Steuerrecht der Religionsgesellschaften vom 6. Juli 1926, GS. S. 267, das das Besteuerungsrecht der Religionsgesellschaften in Thüringen, das sich bis dahin nur auf einen Beschluß des Volksrats von Thüringen vom 11. Juni 1920 (ohne Gesetzeskraft) stützen konnte, endlich auf eine verfassungsmäßige Grundlage stellt. Die Regelung folgt in den Grundzügen der in anderen Ländern (Giese a. a. O. S. 304 ff.), hebt sich jedoch von dieser namentlich dadurch ab, daß sie den Religionsgesellschaften neben der Erhebung von Zuschlägen — zur Einkommen-, zur Körperschafts- und zur Vermögenssteuer — die Erhebung „fester Einheitsbeträge" gestattet. Nach der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf soll es sich dabei um „eine Art Mitgliedsbeiträge" handeln, deren Erhebung mit Artikel 137 Absatz 6 der Reichsverfassung vereinbar sein soll, weil die Kirchensteuern nach dieser Bestimmung „jeder Ausgestaltung fähig und nicht ausschließlich an die Form von Zuschlägen

1) Die Auflösung des Hausvermögens erfolgt nach einer Vereinbarung mit Preußen für die thüringischen und preußischen Besitzungen einheitlich und gemeinschaftlich durch die thüringischen Auflösungsbehörden nach den thüringischen Vorschriften (Verordnung vom 10. Februar 1928, GS. S. 31).

gebunden" seien [1]. Zuschläge zur Körperschaftssteuer dürfen nur durch Religionsgemeinden und nur zur Bestreitung von Baukosten sowie nur von Erwerbsgesellschaften, die ihre Haupt- oder mindestens eine Zweigniederlassung in Thüringen haben, und auch von diesen nur dann erhoben werden, wenn seit mindestens einem Jahre von der durchschnittlichen Arbeitnehmerzahl der Gesellschaft oder Niederlassung mindestens der vierte Teil Mitglied der besteuernden Religionsgesellschaft ist oder die Arbeitnehmerschaft der Gesellschaft oder ihrer Niederlassung mit ihren nicht selbständig veranlagten Angehörigen mindestens den vierten Teil der Seelenzahl der besteuernden Religionsgesellschaft ausmacht. Von Ehegatten, die nicht dauernd getrennt leben, und von Eltern und minderjährigen Kindern, die zu einem gemeinsamen Haushalt zählen, darf der Zuschlag nur einmal von den Steuern erhoben werden, zu denen ein Ehegatte oder Elternteil allein oder mit dem andern Ehegatten oder Elternteil oder minderjährigen Kindern zusammen veranlagt ist. Von Ehegatten, die nicht derselben Religionsgesellschaft angehören, ist jeder nur mit der Hälfte der danach ermittelten Steuer heranzuziehen. Die Verwaltung der Kirchensteuer liegt den kirchlichen Behörden ob. Gegen die Veranlagung muß ein ordentliches Rechtsmittelverfahren gegeben sein, in welchem das Oberverwaltungsgericht in demselben Umfange als letzte Instanz zuständig sein muß, in dem es zur Entscheidung über Landessteuern zuständig ist. Die Steuergesetze und alle sonstigen steuerlichen Bestimmungen — außer bloßen Durchführungsbestimmungen — müssen dem Ministerium für Volksbildung und Justiz vorgelegt werden und können erst erlassen werden, wenn dieses nicht binnen Monatsfrist Einspruch erhebt. Geschieht dieses, so entscheidet, wenn Einigungsverhandlungen ohne Erfolg bleiben, auf Antrag des Ministeriums oder der Religionsgesellschaft das Oberverwaltungsgericht.

Ein bedeutsames Ereignis ist ferner die Wiederherstellung der vollen Befreiung kirchlicher Grundstücke von Grund- und Gewerbesteuern, die in den Grund- und Gewerbesteuergesetzen von 1922 stark eingeschränkt worden war, zunächst interimistisch durch eine Verordnung vom 25. Februar 1925, GS. S. 47, und dann endgültig bei der Abänderung und Neufassung der Grund- und Gewerbesteuergesetze im Jahre 1926 (siehe unter II, 6).

In der gleichen Richtung bewegen sich Vorschriften über die Befreiung von Kirchen und Pfarreien von Gerichtskosten in der neuen Gerichtskostenordnung vom 21. Juli 1925, GS. S. 217.

Weiter greifen auf das kirchliche Gebiet über die Verordnung zur Ausführung des Reichsgesetzes über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 12. Januar 1926, GS. S. 2, und die Polizeiverordnung über Sonn- und Feiertagsschutz vom 18. Mai 1926, GS. S. 158, und zwar jene durch die Bestimmung, daß die mit der Führung des Kirchenbuchs betrauten Geistlichen oder sonstigen kirchlichen Beauftragten zur Berichtigung von Kirchenbucheinträgen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des Personenstandsgesetzes verpflichtet sind, diese insofern, als nicht nur der Oster- und Pfingstmontag, der Himmelfahrtstag, der Bußtag und die beiden Weihnachtstage als gesetzliche Feiertage anerkannt sind, sondern auch bei den verschiedenen Beschränkungen des Alltagsgetriebes, die für die Sonntage und anerkannten Feier-

1) Vorlage Nr. 393 Landtagsdrucks. 1924/27 Abt. I S. 663.

tage angeordnet werden, mehrfach auf diese kirchlichen Feiertage und die Zeit des Hauptgottesdienstes besondere Rücksicht genommen ist.

Schließlich sind zu vermerken:

eine Bekanntmachung vom 15. September 1925, Amtsblatt des Ministeriums für Volksbildung und Justiz S. 210, mit der „Richtlinien zum Lehrplan für den evangelischen Religionsunterricht in der Volksschule" zur Beachtung veröffentlicht werden [1]);

eine Bekanntmachung vom 23. Oktober 1925, Amtsblatt des Ministeriums für Volksbildung S. 215, über den Schulbesuch an religiösen Feiertagen,

Bekanntmachungen vom 26. Februar 1926, GS. S. 26, und vom 7. Februar 1927, GS. S. 87, nach denen eine Anzahl katholische Kirchgemeinden im früheren Gebiet Meiningen und der „Verband Israelitischer Gemeinden Thüringens" als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des Artikels 137 der Reichsverfassung anerkannt worden sind [2]), und endlich

eine Verordnung vom 14. Juli 1927, GS. S. 154, durch die die Vorschriften des Meiningischen Gesetzes über das Verwaltungsstreitverfahren, nach denen Rechtsstreitigkeiten über Beiträge der politischen Gemeinden zu den Ausgaben aus dem Kirchgemeindeverbande nach dem Meiningischen Gesetz vom 25. Februar 1876, die Kirchgemeindelasten betreffend, letztinstanzlich im Verwaltungsstreitverfahren zu entscheiden waren, aufgehoben und diese Streitigkeiten auf den ordentlichen Rechtsweg verwiesen worden sind.

II. Verwaltungsrecht

1. Einrichtung der allgemeinen Landesverwaltung

In der Periode, die der Rosenthalsche Bericht (Jahrb. Bd. XII S. 75ff.) behandelt, ist die Frage der Einrichtung der allgemeinen Landesverwaltung im wesentlichen auf dem Wege des Erlasses von Ausführungsverordnungen zum Kreiseinteilungsgesetz und zur Gemeinde- und Kreisordnung [3]) und anderer Einzelverordnungen und -gesetze zu lösen versucht worden und der Erlaß eines ergänzenden Landesverwaltungsgesetzes zwar verschiedentlich angekündigt, aber niemals wirklich in Angriff genommen, vielleicht sogar überhaupt nicht ernstlich erwogen worden. In der Praxis hat sich aber gezeigt, daß es so nicht geht, sondern ohne eine planvolle, alle Einzelfragen umfassende Regelung nicht auszukommen ist. Diese ist daher unter einem neuen Regime, nachdem zunächst durch die Notgesetze zur Vereinfachung der Verwaltung und über Verwaltungspolizei vom 27. März 1924, GS. S. 195 und 199, einige besonders fühlbare Mängel und Lücken der bisherigen Regelung vorläufig beseitigt worden waren [4]), endlich energisch

1) Auch die Unterrichtspläne und die Prüfungsordnungen nehmen auf die Bedürfnisse des Religionsunterrichts Rücksicht.

2) Bisher waren schon anerkannt: die thüringer evangelische Kirche, die evangelisch-lutherische Kirche von Reuß ä. L., die römisch-katholische Kirche mit den Diözesen Fulda, Meißen, Paderborn und Würzburg, eine Anzahl israelitischer Kultusgemeinden, die evangelische Brüderunität Herrenhut, die bischöfliche Methodistenkirche und der Bund freier evangelischer Gemeinden Thüringens.

3) Siehe Jahrb. Bd. XII S. 91.

4) Siehe Deutsche Verw.-Kartoth., Karte „Thüringen, Rechtsentwicklung 1925".

gefördert worden und liegt nunmehr in der Landesverwaltungsordnung vom 10. Juni 1926, GS. S. 177, vor [1]).

Das Gesetz behandelt das Problem in umfassender Weise, indem es auf der Grundlage der Scheidung der Verwaltungstätigkeit in Staatsverwaltung und Selbstverwaltung den allgemeinen Behördenaufbau, das Polizeiwesen, das allgemeine Verwaltungsverfahren und das Verwaltungszwangsverfahren regelt. Es wird aber nur die Staatsverwaltung behandelt, Begriff, Wesen und Umfang der Selbstverwaltung werden durch die einschlägige Sondergesetzgebung (siehe unter II, 2) bestimmt. Dagegen ist die Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeschlossen. Daher ist außer den Notgesetzen zur Vereinfachung der Verwaltung und über Verwaltungspolizei auch das Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 30. Mai 1923 [2]) überholt.

Die Organisation der Landesverwaltung ist nach dem Grundsatz aufgebaut, daß die Staatsverwaltung durch staatliche und nichtstaatliche „Verwaltungsstellen" nach dem Prinzip der Unterordnung der „nachgeordneten" Verwaltungsstellen unter die Zentralgewalt der Ministerien (Ministerialsystem) geführt wird. Die durch nichtstaatliche Verwaltungsstellen geführte Verwaltung ist insoweit Verwaltung von „Auftragsangelegenheiten" (Auftragsverwaltung) im Gegensatz zur Selbstverwaltung und wird als solche durch das formale Merkmal gekennzeichnet, daß sie (durch Gesetz oder Verordnung) ausdrücklich zur Ausführung „nach Anweisung" übertragen ist [3]).

Als nichtstaatliche Verwaltungsstellen kommen insbesondere die Selbstverwaltungskörper in Betracht. Das Gesetz rechnet aber auch mit der Heranziehung anderer Stellen und auch mit der von Privatpersonen [4]).

Die Ordnung der staatlichen Verwaltungsstellen erhält ihr besonderes Gepräge durch die Wiedereinrichtung einer nachgeordneten staatlichen Verwaltungsstelle in dem Kreisamt [5]), die die bisherige Ordnung bewußt ausgeschaltet hatte. Ueber ihr stehen als oberste Verwaltungsstellen die Ministerien und, soweit die Landesregierung als solche (d. i. als „Staatsministerium") verfassungsmäßig zuständig ist [6]), diese. Mit örtlichen staatlichen Verwaltungsstellen

1) Textausgabe mit Anmerkungen in Dr. Knauth, Thür. Verwaltungsgesetze, 1. Reihe, Weim. Verlag G. m. b. H., Weimar; Kommentar, bearbeitet von Dr. Knauth und K. Wagner, im selben Verlag. — Zu dem Gesetz ist eine Ausführungsverordnung unterm 27. Juli 1926 erlassen (GS. S. 306).

2) Jahrb. Bd. XII S. 84. — Vom Verwaltungsgerichtsgesetz gelten vorläufig die Bestimmungen über Kosten in den §§ 78—88 weiter, bis ein Verwaltungskostengesetz erlassen ist.

3) Die vor dem Inkrafttreten der Landesverwaltungsordnung den Selbstverwaltungskörpern übertragenen Angelegenheiten sind von diesen im bisherigen Umfange fortzuführen, bis etwas anderes bestimmt wird. Die zuständigen Ministerien sind ermächtigt, die bestehenden Bestimmungen zu überprüfen und durch Verordnung festzustellen, welche Angelegenheiten den Selbstverwaltungskörpern zur Selbstverwaltung oder zur Ausführung nach Anweisung übertragen sind oder in welchen Fällen das Kreisamt Träger der Verwaltung sein soll, auch die daraus sich ergebenden Aenderungen der Bestimmungen vorzunehmen.

4) Privatpersonen werden als staatliche Verwaltungsstellen namentlich auf dem Gebiete der Forst-, Jagd- und Eisenbahnpolizei und bei der Dampfkesselüberwachung sowie als Apothekenrevisoren tätig. Wegen der letzteren vgl. Verordnung über die staatlichen Apothekenrevisoren vom 23. April 1924, GS. S. 225, mit Nachtrag vom 5. Dezember 1925, GS. S. 315.

5) Das Kreisamt ist eine büromäßig organisierte Behörde, deren Vorstand der Leiter des Selbstverwaltungskörpers (Landrat) ist, den der Landkreis bildet.

6) S. Rosenthal in Bd. X S. 373 des Jahrb. Vgl. auch Arch. d. öff. R., N. F. 14 S. 92.

ist in der Landesverwaltungsordnung nicht gerechnet. Nach der Gemeinde- und Kreisordnung (siehe unter II, 2) sollen solche nur eingerichtet werden, wenn es das staatliche Interesse dringend erfordert [1]). Das Kreisamt ist aber lediglich staatliche Außenbehörde für den Bereich der inneren Verwaltung und nur für das Gebiet der Landkreise und auch dies nur, „soweit nicht besondere staatliche Verwaltungsstellen eingerichtet" sind. Das Gesetz läßt demnach nicht nur die außerhalb des Bereichs der inneren Verwaltung bestehende Behördenordnung [2]) unberührt, sondern rechnet auch mit dem Bestehen und der Einrichtung besonderer nachgeordneter Verwaltungsstellen im Bereiche der inneren Verwaltung, so daß es nach der Landesverwaltungsordnung außer den Ministerien und dem Kreisamt nach wie vor alle möglichen Sonderbehörden mit den verschiedensten Wirkungskreisen gibt [3]).

Die Organisation der Verwaltungsgerichte weicht von der des Gesetzes vom 30. Mai 1923 (Jahrb. Bd. XII S. 84) darin ab, daß als untere Instanz statt der früheren (drei) Bezirksverwaltungsgerichte jetzt für jeden (Stadt- und Land-) Kreis ein Kreisverwaltungsgericht eingerichtet ist, das aus einem Volljuristen als Vorsitzer und zwei gewählten Laienrichtern sowie mindestens vier Stellvertretern besteht, und das Oberverwaltungsgericht wieder ausschließlich mit Berufsrichtern besetzt ist, die jetzt auch in vollem Umfange den Schutz der persönlichen Unabhängigkeit genießen, den das Beamtenrecht den Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit gewährt [4]).

Auch die Rechte und Pflichten, die sich aus dem Unterordnungsverhältnis der nachgeordneten Verwaltungsstellen zu den übergeordneten ergeben (Anweisungsrecht, Recht der Aufhebung und Aenderung von Verfügungen und Anordnungen sowie der Selbsterledigung) und die Verpflichtung zur Gewährung von Amtshilfe sind eingehend geordnet. Bemerkenswert ist dabei, daß das Gesetz

---

1) Tatsächlich gibt es zur Zeit besondere örtliche Verwaltungsstellen nur im Bereiche der Schulverwaltung (Schulvorstände, Schulleiter).

2) Hier kommen namentlich die besonderen nachgeordneten Behörden für den Bereich der Finanz- und Schulverwaltung in Betracht (siehe unter Nr. II, 6 und 7).

3) Als besondere nachgeordnete staatliche Verwaltungsstellen bestehen nach der Landesverwaltungsordnung selbst Bauämter, Gesundheitsämter, Veterinärämter und Forstämter, die mit den Kreisämtern in der Weise organisch verbunden sind, daß die nicht rein technischen Geschäfte von den technischen Leitern der Aemter und dem Landrat gemeinsam geführt werden. Ihre Errichtung ist bis auf die Forstämter erfolgt durch die Verordnungen vom 4. November 1926, GS. S. 395, über die Zuständigkeit der Veterinärämter, vom 24. November 1926, GS. S. 404, über die Zuständigkeit der Gesundheitsämter und, vom 18. Dezember 1926, GS. S. 430, über die Errichtung der Thür. Landesbauämter und Hochbauämter.

Ferner sind — außer den schon früher errichteten: Neumessungsamt und Katasterämter, Landeskriminalamt, Bergämter, Gewerbeaufsichtsämter, Landesamt für Arbeitsvermittlung, Nahrungsmitteluntersuchungsamt, Landesanstalt für Gewässerkunde — durch besondere Vorschriften eingerichtet: a) als nachgeordnete Zentralbehörden: das Oberversicherungsamt (VO. vom 10. März 1925, GS. S. 48, mit Nachtrag vom 25. März 1925, GS. S. 56), das Landesamt für Maß und Gewicht (VO. vom 12. Februar 1924, GS. S. 89), die Geologische Landesuntersuchung (Bek. vom 29. Januar 1925, RegBl. S. 165); b) mit örtlich beschränktem Wirkungskreis: Versicherungsämter — als Abteilungen der Kreisämter — (VO. vom 10. März 1925, GS. S. 48, mit Nachtrag vom 25. März 1925, GS. S. 56), Eichämter und Nebeneichämter (VO. vom 12. Februar 1924, GS. S. 89), Schlichtungsausschüsse (VO. vom 5. Januar 1924, GS. S. 27 mit Nachträgen vom 1. Februar 1924, GS. S. 80, und vom 10. März 1926, GS. S. 25), Jugendämter (VO. vom 16. September 1927, GS. S. 181).

4) Die Kreisverwaltungsgerichte sind schon durch das Notgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung vom 27. März 1924 eingerichtet worden.

die Befugnis zur Anweisung auch den zuständigen Reichsbehörden einräumt und gegen Ueberschreitungen des Anweisungsrechts Verwaltungsrechtsschutz in der Weise gewährt, daß eine beauftragte Verwaltungsstelle, die eine Anweisung der Reichs- oder Staatsbehörde oder das eigene Eingreifen der Staatsbehörde für unberechtigt hält, weil es sich nicht um eine Auftragsangelegenheit handelt, Vorstellung, und, soweit es sich nicht um eine Angelegenheit der Sicherheitspolizei handelt, gegen die abweisende Verfügung Anfechtungsklage erheben kann (LVO § 29).

Als Polizei bezeichnet die Landesverwaltungsordnung in Anlehnung an preuß. ALR. § 10 II, 17 die Aufgabe der Verwaltung, die der Gesamtheit oder dem einzelnen bevorstehenden Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung gestört wird. Im Anschluß daran werden die polizeilichen Befugnisse [1]), insbesondere auch das polizeiliche Notstandsrecht (§ 33 III), sowie die verschiedenen Formen der polizeilichen Machtentfaltung (Polizeiverordnung, Polizeiverfügung, polizeiliche Strafverfügung) geregelt. Als Neuerungen treten dabei für Thüringen die Beschränkung der Geltungsdauer von Polizeiverordnungen auf fünf Jahre, die Zulassung der sogenannten Abbürdungs- und der Entschädigungsklage des durch eine Polizeiverfügung auf eine Leistung in Anspruch Genommenen gegen den nach öffentlichem Recht allein oder mit Verpflichteten (§ 40) auf sowie die Gewährung eines Schadenersatzanspruchs an den durch eine Polizeiverfügung Geschädigten, wenn die Gefahr nicht durch sein Verhalten oder das Verhalten der Person, für die er verantwortlich ist, oder durch die Sache, für die er einzustehen hat, verursacht worden ist (§ 50) [2]). Besondere Polizeibehörden kennt die Landesverwaltungsordnung nicht, sie läßt aber die Vorschriften unberührt, die die Polizei- insbesondere Gewerbe-, Berg-, Bau-, Wasser-, Straßen-, Forst-, Jagd-, Fischerei-, Eisenbahn- und Luftverkehrspolizei und die Verfolgung strafbarer Handlungen, anderen Verwaltungsstellen zuweisen oder, wie insbesondere Forst-, Jagd- und Eisenbahnpolizei und Dampfkesselüberwachung, Privatpersonen zur Verwaltung nach Anweisung übertragen, und behandelt in vielen Beziehungen die Sicherheitspolizei, wozu sie die Verhütung strafbarer Handlungen, die politische Polizei, die Presse-, Vereins- und Versammlungspolizei, Melde-, Paß- und Fremdenpolizei, die Ueberwachung von Bettlern, Landstreichern und bestraften Personen und die Fürsorge für Ordnung, Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf öffentlichen Verkehrswegen sowie die Verfolgung strafbarer Handlungen rechnet, anders wie die übrigen Polizeizweige. Zum Erlaß von Polizeiverordnungen und polizeilichen Strafverfügungen sind außer den Ministerien, den Kreisämtern und Landräten sowie den Stadt- und Gemeindevorständen nur die Gewerbeaufsichtsämter, Bergämter und Forstämter befugt.

Die Regelung der sachlichen Zuständigkeit ist der Einzelgesetz-

1) Nach LVO. § 33 kann die Verwaltung in Ausübung der Polizei „alle nötigen Maßnahmen treffen", insbesondere „von jedermann verlangen, daß er sein Verhalten so einrichtet oder für ein solches Verhalten der Person, für die er verantwortlich ist, oder für einen solchen Zustand der Sache, für die er einzustehen hat, sorgt", daß dadurch keine Gefahr im Sinne der Umschreibung des Polizeibegriffs verursacht wird, oder auch, „daß er eine solche Gefahr, die durch sein Verhalten oder durch eine Person, für die er verantwortlich ist, oder eine Sache, für die er einzustehen hat, verursacht worden ist, beseitigt".

2) Ueber die Abbürdungsklage wird im Verwaltungsgerichtsverfahren, über den Schadensersatzanspruch aus LVO. § 50 im ordentlichen Rechtswege entschieden.

gebung überlassen. In der Kreisinstanz spricht jedoch — wenigstens im Bereiche der inneren Verwaltung — die Vermutung für die Zuständigkeit des Kreisamts [1] [2]). Die Verwaltungsgerichte sind in erster Linie „zur Entscheidung von Streitigkeiten des öffentlichen Rechts" berufen, also als Rechtspflegeorgane gedacht, sie können aber auch mit anderen (Verwaltungs-) Aufgaben betraut werden [3]). Die Landesverwaltungsordnung rechnet jedenfalls mit Zuständigkeiten der Kreisverwaltungsgerichte für die Anfechtung von Verfügungen mittels Klage, für Klagen in sonstigen Streitsachen (Parteistreitigkeiten) und für die Erledigung nichtstreitiger Angelegenheiten, während das Oberverwaltungsgericht in erster Linie und grundsätzlich Rechtsmittelinstanz über den Kreisverwaltungsgerichten (bzw. Kammern) ist und auf Anfechtungsklage oder sonstige Rechtsmittel (Rekurs, Beschwerde) gegen Verfügungen von Verwaltungsstellen entscheidet, aber auch mit der ersten Erledigung von streitigen und nichtstreitigen Angelegenheiten betraut werden kann [4]).

Die Verfahrensregelung umfaßt Bestimmungen über das allgemeine Verwaltungsverfahren und Sondervorschriften für das Verwaltungsgerichtsverfah-

---

1) Durch Sondervorschriften sind während des Berichtszeitraums Zuständigkeiten begründet: a) für das Kreisamt durch VO. vom 9. April 1927, GS. S. 118, über die Zuständigkeit in Kraftfahrangelegenheiten, mit Nachträgen vom 9. Oktober und 25. November 1927, GS. S. 187 und 189; b) für den Kreis- (Stadt)- Direktor, nunmehr Landrat: durch VO. vom 11. März 1924, GS. S. 187, über das Auswanderungswesen, durch die VO. vom 10. März 1925, GS. S. 48, zur Ausführung der Reichsversicherungsordnung, durch die Ausführungsverordnung zum Weingesetz vom 30. April 1925, GS. S. 132, durch die VO. über die Zuständigkeit der Behörden bei der Aufstellung von Warnungstafeln für den Kraftfahrzeugverkehr vom 22. Juli 1927, GS. S. 165, und die unter a genannten Verordnungen über Zuständigkeit in Kraftfahrangelegenheiten, durch die VO. über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen vom 21. April 1926, GS. S. 42, die VO. zur Ausführung des Reichsgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb vom 20. November 1926, GS. S. 396, und die VO. zur Ausführung des Reichsgesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom 19. September 1927, GS. S. 183; c) für sonstige Verwaltungsstellen: durch die Verordnungen vom 4. und 5. Januar 1924, GS. S. 27, über das Schlichtungswesen, vom 10. Januar 1924, GS. S. 53, zur Ausführung der VO. über die Arbeitszeit, die AusfVO. zur VO. über die Arbeitszeit in Krankenpflegeanstalten vom 1. April 1924, GS. S. 209, AusfVO. zum Hausarbeitsgesetz vom 20. Dezember 1923, GS. 1924 S. 29, AusfVO. vom 1. April 1924, GS. S. 209, zum Betriebsrätegesetz, VO. zur Ausf. der Reichsbest. über Arbeiterschutz vom 24. Oktober 1924, GS. S. 373, die unter a und b genannten Vorschriften zur Reichsversicherungsordnung, zum Weingesetz, zum Jugendwohlfahrtsgesetz und über den Kraftfahrzeugverkehr, und die Zuständigkeit in Kraftfahrangelegenheiten, AusfVO. vom 8. November 1925, GS. S. 309, zu der Bek. betr. Ausführungsvorschriften zu dem Gesetze gegen das Glücksspiel, AusfVO. zum Reichsgesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 14. Oktober 1927, GS. S. 188.

2) Ueber Sonderbehörden vgl. Anm. 2 S. 17.

3) Für die Aufgaben, die hier in Frage kommen, waren vorher besondere Behörden in den „Gewerbeausschüssen" eingerichtet (Gesetz zur Ausführung der Gewerbeordnung vom 16. Juni 1923, GS. S. 435, VO. über die Zuständigkeit und das Verfahren in gewerblichen Angelegenheiten vom 31. Oktober 1923, GS. S. 727, mit Nachträgen vom 2. April und 26. Mai 1924, GS. S. 210 und 283, und vom 4. März 1927, GS. S. 102, AusfVO. zum Hausarbeitsgesetz vom 20. Dezember 1923, GS. 1924 S. 29). Ihre Obliegenheiten sind nunmehr den Kreisverwaltungsgerichten übertragen (LVO. § 201 und AusfVO. dazu — siehe Anm. 1 S. 16 — § 7 III). Zu ihrer Erledigung sowie zur Erledigung anderer nichtstreitiger Angelegenheiten können im Falle des Bedürfnisses in kreisangehörigen Gemeinden Kammern der Kreisverwaltungsgerichte gebildet werden, die ebenso organisiert sind, wie diese selbst.

4) Ueber die Zulässigkeit des Verwaltungsgerichtsverfahrens entscheiden die Verwaltungsgerichte grundsätzlich selbst von Amts wegen. Die Verwaltungsgerichte können jedoch, wenn die ordentlichen Gerichte die Unzulässigkeit des Rechtswegs rechtskräftig festgestellt haben, Klagen (Anträge, Rechtsmittel) nicht deshalb abweisen, weil der ordentliche Rechtsweg zulässig sei.

ren. Die ersten gelten mit wenigen, namentlich bezeichneten Ausnahmen (Zusammenlegungsverfahren, Verfahren der Behörden der Staatsanwaltschaft, Verfahren in Steuer- und Abgabenangelegenheiten) für alle Verwaltungsstellen der gesamten Staatsverwaltung und sinngemäß auch in Selbstverwaltungsangelegenheiten, soweit hier nicht die Gemeinde- und Kreisordnung und die Abgaben- und Steuergesetze besondere Bestimmungen treffen, beschränken sich aber auf die Regelung weniger Haupt- und Grundfragen des Verfahrensrechts (Recht der Vorladung, Verhandlungspolizei, Berechnung der Fristen und Fristenlauf, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, Form der Bekanntmachung, nachträgliche Ergänzung und Berichtigung von Verfügungen und Rechtsmittelbelehrung). Das Kernstück bildet die Regelung des Rechtsmittelwesens, das die Landesverwaltungsordnung bemüht ist, im weitesten Umfange dadurch zu vereinfachen und zu vereinheitlichen, daß sie sowohl einheitliche Vorschriften für das Rechtsmittelverfahren gibt (Rechtsmittelfrist, Art und Förmlichkeiten der Einlegung, Anschließung, Zurücknahme, Verzicht, Verfahren bei der Entscheidung auf Rechtsmittel und Inhalt derselben), als auch die Anfechtung selbst dadurch vereinheitlicht, daß sie grundsätzlich nur noch eine mittels „Einspruchs" herbeizuführende Nachprüfung in der Verwaltungsinstanz — nach jeder Richtung hin — und danach eine Nachprüfung allein unter bestimmten Gesichtspunkten, nämlich auf Anfechtungsklage, im Verwaltungsgerichtsverfahren gewährt [1]).

Die Ordnung des Verwaltungsgerichtsverfahrens stimmt in den Grundzügen mit der des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 30. Mai 1923 überein, mußte aber dem Umstande, daß die Verwaltungsgerichte jetzt nicht nur eigentliche Streitsachen erledigen, sondern auch in nichtstreitigen Angelegenheiten tätig werden, durch gewisse Modifikationen der Verfahrensregeln für die Erledigung dieser nichtstreitigen Angelegenheiten Rechnung tragen und bringt anderseits beim Streitverfahren durch stärkere Annäherung an die Regelung im preußischen Landesverwaltungsgesetz den Charakter dieses Verfahrens als Parteiprozeß mehr als bisher zur Geltung. Besonders hervorstechende Neuerungen sind die Einführung der obligatorischen mündlichen Verhandlung, die Ersetzung der bisherigen Beiladung durch die Einrichtungen des Beitritts als Kläger und der Einbeziehung als Beklagter nach dem Vorschlag in dem Drewsschen Entwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung, die Ausdehnung des Vorbescheidverfahrens auf die Fälle des Bescheids nach § 67 des preußischen Landesverwaltungsgesetzes und die ausdrückliche Anerkennung der materiellen Rechtskraft der verwaltungsgerichtlichen Urteile durch die Vorschrift, daß „rechtskräftige Urteile für ihren Streitgegenstand außer den Parteien auch die Verwaltungsgerichte und die sonstigen Verwaltungsstellen, und zwar diese mit der Wirkung binden, daß sie gegen den Willen der Parteien nichts verfügen dürfen, was davon abweicht" [2]).

Interessant ist auch der Versuch, sich mit den Fragen der Rechtskraft von Verwaltungsakten auseinanderzusetzen, den die Landesverwaltungs-

1) Darüber, daß die beabsichtigte Vereinfachung und Vereinheitlichung der Rechtsmittel nicht recht gelungen ist, vgl. meine Ausführungen im Arch. d. öff. R., N. F. 14 S. 96, 97.

2) Wegen der Kosten des Verwaltungsgerichtsverfahrens siehe Anm. 2 S. 16. Die neue Geschäftsordnung für die Verwaltungsgerichte (vom 20. Dezember 1926, GS. S. 442) enthält jetzt anders als die frühere, die auch ergänzende Verfahrensvorschriften enthielt, nur Bestimmungen über den inneren Geschäftsgang.



ordnung unter dem Stichwort „Sonstige Aenderung von Verfügungen" unternimmt. Es handelt sich dabei um die Frage der Bindung der Behörden an formell rechtskräftige Verfügungen, die das Gesetz in Anlehnung an die entsprechenden Regelungen im Osterreichischen Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz vom 21. Juli 1925 und in der Reichsabgabenordnung (§§ 75—78) durch detaillierte Vorschriften über die Aenderung und Zurücknahme von Verfügungen zu lösen versucht, die die Verwaltungsstelle, die sie erlassen hat, „für ungerechtfertigt erachtet".

Die Regelung des Zwangsverfahrens, bei der zwischen Zwangsvollstreckung als der zwangsweisen Durchführung von Anordnungen (Verfügungen) und „unmittelbarer Ausführung von Maßregeln" (ohne vorangegangene Anordnung) unterschieden wird, stellt sich im wesentlichen als eine Zusammenfassung der mehr oder weniger eingehenden und erschöpfenden Regelungen des Gegenstands dar, die in den thüringischen Gebieten bisher schon bestanden.

Das Verwaltungskostenwesen ist in der Landesverwaltungsordnung nicht mitgeordnet. In dieser Hinsicht gelten vielmehr noch — mit unwesentlichen Ergänzungen (LVO. § 203) — das Gesetz über Kosten in Verwaltungssachen vom 20. Juli 1922, GS. S. 275, das das Staatsministerium ermächtigt, „bis zum Erlaß eines Verwaltungskostengesetzes" das Kostenwesen in Verwaltungssachen durch Verordnung zu regeln, und die auf Grund dieser Ermächtigung ergangenen Verordnungen. Die geltende Fassung der allgemeinen Verwaltungskostenverordnung ist vom 5. Mai 1924, GS. S. 155, das damit herausgegebene Gebührenverzeichnis ist jedoch bereits wieder mehrfach ergänzt und geändert. Daneben bestehen verschiedene Sonderregelungen (Gebühren in Vermessungssachen, Kosten bei den Aufwertungsstellen, Gebühren für eichamtliche Prüfungen).

2. Gemeinden und Kreise

Der Regelung des Gemeinde- und Kreisrechts durch das Kreiseinteilungsgesetz vom 16. Juni 1922 und die Gemeinde- und Kreisordnung vom 20. Juli 1922 (siehe Jahrb. Bd. XII S. 91) und noch mehr der Ausführung dieser Gesetze durch das Innenministerium und besonders der dabei beobachteten Eingemeindungspraxis[1]) ist immer wieder der Vorwurf gemacht worden, daß sie stark durch das Bestreben nach einseitiger Politisierung der Gemeinden beeinflußt seien. Daher war hier mit einer Umstellung im Falle einer Aenderung der politischen Machtverhältnisse von vornherein zu rechnen. Und diese Umstellung hat sich auch pünklichst vollzogen, nachdem die Landtagswahlen von 1924 das parlamentarische Schwergewicht nach rechts verschoben hatten. Zunächst in Form einzelner Novellen, nämlich des Notgesetzes zur Vereinfachung der Verwaltung vom 27. März 1924, GS. S. 195, und zweier Abänderungsgesetze zur Gemeinde- und Kreisordnung vom 5. und 10. Februar 1925, GS. S. 23 und 28, durch die verschiedene Einzel-

1) Nach § 4 des Kreiseinteilungsgesetzes sind, wenn „Ortschaften, die räumlich und wirtschaftlich untereinander in engem Zusammenhang stehen, in mehrere Gemeinden zerteilt sind, diese Ortschaften zu einer Gemeinde zu verschmelzen, sofern nicht Zweckmäßigkeitsgründe dagegen sprechen". Von dieser Bestimmung hat das Innenministerium bis zum Jahre 1924 in außerordentlich weitgehendem Maße Gebrauch gemacht, indem es durch den Erlaß von mehr als einem Dutzend Ausführungsverordnungen unzählige Umbezirkungen, Eingemeindungen und Verschmelzungen verfügt hat, bei denen teilweise recht zweifelhaft sein konnte, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Maßnahme gegeben seien.

fragen, die der neuen Mehrheit besonders dringlich erschienen, neu geregelt, nämlich die Mitgliederzahl der Gemeinde- und Kreisvertretungen herabgesetzt, die Kommunalkammer [1]) beseitigt und die Staatsaufsicht über die Gemeinden und Kreise wieder den Kreisdirektoren und dem Ministerium übertragen sowie die dienststrafrechtlichen Bestimmungen für die Gemeindebeamten vereinheitlicht, ferner die Wahldauer für die Gemeindevorsteher und die Beigeordneten verlängert und endlich die Bestimmungen über die Bezirksgemeinden aufgehoben wurden. Nebenher lief eine nachdrückliche Gegenwirkung gegen die Folgen der bisherigen Eingemeindungspolitik, eingeleitet durch das Notgesetz über die Verschmelzung von Gemeinden vom 18. März 1924, GS. S. 179 [2]). Schließlich aber gab die Ordnung der allgemeinen Landesverwaltung durch die Landesverwaltungsordnung (siehe unter Nr. II, 1) Veranlassung, das Problem in seiner Gesamtheit noch einmal aufzurollen, und zwar mit dem Ergebnis, daß nunmehr die Gemeinde- und Kreisordnung vom 20. Juli 1922 im ganzen beseitigt und durch eine neue ersetzt wurde.

Die neue Gemeinde- und Kreisordnung (vom 8. Juli 1926, GS. S. 235) [3]) will nach der Begründung der Regierungsvorlage das, was von der bisherigen Ordnung sich als brauchbar erwiesen hat, nicht ändern. Deshalb ist insbesondere die Zusammenfassung des Gemeinde- und Kreisrechts in einer „Gemeinde- und Kreisordnung" und auch die einheitliche Verfassung für Städte und Landgemeinden beibehalten [4]). Auch in der Umschreibung des Aufgabenkreises der Selbstverwaltungskörper bestehen im großen und ganzen keine sachlichen Unterschiede, in dem neuen Gesetz ist nur der Grundsatz der Universalität der Gemeinde- (und Kreis-) Aufgaben noch schärfer betont als bisher [5]) und auf der Grundlage der Begriffsbestimmung der „Auftragsangelegenheiten" in der Landesverwaltungsordnung (siehe unter Nr. 1) die Doppelnatur des Verhältnisses zwischen Gemeinde und Staat, die sich in der Gegenüberstellung von Selbstverwaltung und Auftragsverwaltung ausprägt, klarer herausgestellt, auch der Aufgabenkreis noch dadurch erweitert, daß die Ausübung der örtlichen Polizei einbezogen ist. Der Hauptunterschied zwischen dem alten und dem neuen Gesetz liegt zunächst rein äußerlich darin, daß das neue systematisch und gesetzestechnisch eine ganz andere Methode befolgt wie das frühere und auf diese Weise den Stoff klarer und übersichtlicher gestaltet. In sachlicher Beziehung sind vor allem die schon durch

1) Siehe Jahrb. Bd. XII S. 91.
2) Auf Grund des Gesetzes sind wiederum ähnlich zahlreiche Verordnungen ergangen wie seinerzeit Eingemeindungsverordnungen (siehe Anm. 1 S. 21), durch die die durch jene verfügten Verschmelzungen und Eingemeindungen zum großen Teil wieder rückgängig gemacht worden sind.
3) Erläutert von Dr. Otto Zieger, Weimar 1926 (Weim. Verlag, G. m. b. H.).
4) Nach der neuen Gemeinde- und Kreisordnung dürfen jedoch im Gegensatz zum bisherigen Rechtszustande Gemeinden, welche bis zum Inkrafttreten der Gemeinde- und Kreisordnung vom 20. Juli 1922 die Bezeichnung „Stadt" geführt haben, diese wieder führen. Ferner kann das Ministerium auch Gemeinden mit überwiegend städtischem Charakter auf Antrag und nach Gehör des Kreisrats neu erlauben, die Bezeichnung „Stadt" zu führen. Ein Unterschied in der rechtlichen Stellung ist jedoch damit nicht verbunden.
5) Die Gemeinden „haben die Aufgabe, die geistige, sittliche, körperliche und wirtschaftliche Wohlfahrt ihrer Einwohner zu pflegen" und ferner „die Pflicht, durch Ausführung der ihnen nach der Landesverwaltungsordnung übertragenen Auftragsangelegenheiten an der Verwaltung des Staates mitzuwirken". „Besonderen Behörden sollen Aufgaben der örtlichen Verwaltung nur übertragen werden, wenn es das staatliche Interesse dringend erfordert."

die voraufgegangene Novellengesetzgebung vollzogenen Aenderungen übernommen, also namentlich die Bezirksgemeinden und die Kommunalkammer endgültig beseitigt, und anderseits Lücken der bisherigen Regelung durch die Einbeziehung des gesamten Gemeindebeamtenrechts [1]) und eine grundsätzliche Regelung der Rechtsmittel und des Rechtsmittelzuges in Selbstverwaltungsangelegenheiten [2]) ausgefüllt. Ferner ist das Verhältnis zwischen Gemeindevorstand und Gemeinderat wesentlich dadurch umgestaltet, daß die überragende Stellung, die die frühere Gemeinde- und Kreisordnung offensichtlich dem Gemeinderat zuwies (Rosenthal Bd. XII S. 91, 92), wieder beseitigt, die Stellung des Gemeindevorstands verselbständigt und — besonders durch die Wiederverleihung des Einspruch- (Beanstandungs-) Rechts — gestärkt und — unter Verwendung der Verfassungsform der sogenannten unechten Bürgermeistereiverfassung [3]) — eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und Verteilung der Verwaltung zwischen Beschluß- und Vollzugsorgan herbeigeführt worden ist. Im Zusammenhang damit ist das Abberufungsrecht der Wählerschaft gegenüber Gemeinderatsmitgliedern und ehrenamtlichen Beigeordneten, das nach der Gemeinde- und Kreisordnung von 1922 bestand, beseitigt und die Zulässigkeit des Gemeindebegehrens und des Gemeindeentscheids stark eingeschränkt worden. Eine bemerkenswerte Neuerung ist ferner, daß die Gemeindegrenzen und -bezirke nur noch durch einen staatlichen Akt, und zwar, wenn alle Beteiligten einverstanden sind, durch Entscheidung der Aufsichtsbehörde, sonst nur durch Gesetz, geändert werden können, Neubildung von Gemeinden, Austausch von Gemeindeteilen und Einverleibungen lediglich auf Grund übereinstimmender Beschlüsse der beteiligten Gemeinden also nicht mehr möglich sind. Die Staatsaufsicht ist auch nach der Richtung hin unter neuen Ge-

---

1) Die Gemeinde- und Kreisordnung regelt das gesamte Dienstrecht der Gemeindebeamten einschließlich der Besoldungsverhältnisse unter Aufhebung aller früheren den Gegenstand ordnenden Vorschriften, und zwar im wesentlichen so, daß es die entsprechenden Bestimmungen des Staatsbeamtengesetzes für sinngemäß anwendbar erklärt. Wegen der Besoldungsregelung sind den Gemeinden vorläufig („bis zur endgültigen Durchführung des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden") noch Beschränkungen auferlegt (Genehmigung der Aufsichtsbehörde zur Aufstellung und Aenderung der Besoldungsordnungen nebst Besoldungsplänen sowie zur Vereinbarung günstigerer als der gesetzlichen Anstellungsbedingungen). Eine systematische Darstellung des neuen Gemeindebeamtenrechts, bearbeitet von Oberregierungsrat Dr. G. Schneider, ist bei Johannes Keipert (Weimar) erschienen.

2) Die Gemeinde- und Kreisordnung gewährt nicht nur in zahlreichen Einzelfällen Rechtsschutz im Verwaltungsgerichtsverfahren, sondern gibt auch generell durch eine ähnliche Generalklausel wie die Landesverwaltungsordnung (siehe unter II, 1) den Beteiligten die Möglichkeit, Verfügungen der Gemeindebehörden mit Einspruch und nachfolgender Klage anzufechten. Die Besonderheit der Regelung besteht darin, daß in Selbstverwaltungsangelegenheiten der Einspruch, wenn er nicht zur Abänderung führt, alsbald als Klage an das Kreisverwaltungsgericht abzugeben ist, das die Sache unter denselben Gesichtspunkten nachprüft, wie es bei der Anfechtungsklage geschieht, und gegen die Entscheidung des Kreisverwaltungsgerichts dann nur Rechtsbeschwerde an das Oberverwaltungsgericht zulässig ist. Nur in Angelegenheiten der Selbstverwaltungspolizei erteilt auf den Einspruch, wenn er nicht zur Abänderung führt, zunächst die Aufsichtsbehörde einen Beschwerdebescheid, gegen den dann die Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgericht zulässig ist. In Auftragsangelegenheiten gelten die Vorschriften der Landesverwaltungsordnung.

3) Durch Ortsgesetz kann mit Genehmigung des Ministeriums für Gemeinden (nicht für Kreise) die echte Form der Bürgermeistereiverfassung eingeführt und in Gemeinden bis zu 3000 Einwohnern auch die unechte Form in der Weise abgewandelt werden, daß der Gemeindevorstand zum Vorsitzenden der Gemeindevertretung ohne Stimmrecht gewählt wird.

sichtspunkten geordnet, daß den Aufsichtsbehörden [1]) „Beiräte" beigegeben sind, die vom Ministerium aus den Organen der Gemeinden und Kreise ernannt werden und bei allen wichtigen Entscheidungen der Aufsichtsbehörde mitzuwirken haben [2]), auch die Rechtsnatur der einzelnen Aufsichtsmittel und ihre Wirkungsweise klarer als bisher umschrieben und anderseits in weitgehendem Maße verwaltungsgerichtlicher Schutz gegen Aufsichtsmaßnahmen gewährt ist. Die sonstigen Abweichungen sind ohne grundsätzliche Bedeutung [3]).

Bei den Kreisen fällt besonders der Versuch auf, das Problem des Ausgleichs zwischen den konkurrierenden Zuständigkeiten der Gemeinden und Kreise — in Anlehnung an § 65 des preußischen Entwurfs einer Kreisordnung — in der Weise zu lösen, daß den Kreisen in gewissem Umfange die Kompentenz-Kompetenz verliehen wird [4]). Sonst ist im wesentlichen gegen früher nichts weiter geändert, als daß die Kreisbeigeordneten (Jahrb. XII S. 93) beseitigt sind. Die Vertretung des Landrats — wie der Leiter der Kreisbehörde nunmehr wieder heißt — wird jetzt — generell oder von Fall zu Fall — von der Aufsichtsbehörde geregelt.

Das Recht der Zweckverbände hat insofern eine Aenderung erfahren, als im Gegensatz zu früher sowohl der Aufgabenkreis als auch die Zusammenschlußmöglichkeiten klar und zweifelsfrei bestimmt sind und auch die Beteiligung des Reichs, des Staates und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten, die in Thüringen ihren Sitz haben, an Zweckverbänden zugelassen ist.

Generelle Ausführungsbestimmungen sind zu der Gemeinde- und Kreisordnung nicht erlassen worden. In Ergänzung des Hauptgesetzes ist aber noch eine Verordnung über Gemeinde-, Stadt- und Kreisratswahlen vom 1. August 1926, GS. S. 333, die der Landtagswahlordnung nachgebildet ist, sowie eine Haushaltsordnung für die Gemeinden und Kreise vom 1. Februar

---

1) Aufsichtsbehörde ist für Gemeinden bis zu 5000 Einwohnern das Kreisamt, für größere Gemeinden und für Kreise das Ministerium, für Zweckverbände, an denen nur Gemeinden desselben Landkreises bis zu 5000 Einwohnern und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten, die im Landkreise ihren Sitz haben, beteiligt sind, das Kreisamt, für alle übrigen Zweckverbände das Ministerium. Beim Ministerium zentralisiert ist die Aufsicht für die Prüfung der Orts- und Kreisgesetze, die Zulassung der Bürgermeistereiverfassung, der freieren Ausgestaltung von Gemeindebetrieben und der Gründung von Gemeindesparkassen und Gemeindebanken.

2) Die Entscheidungen, die die Aufsichtsbehörde unter Mitwirkung der Beiräte trifft, werden nach Stimmenmehrheit gefällt, der Minister kann jedoch bei Gefahr im Verzuge oder aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls jede Entscheidung ändern oder aufheben, wenn er sich innerhalb 5 Tagen nach der Beschlußfassung dazu entschließt.

3) Die frühere Gemeinde- und Kreisordnung enthielt auch Bestimmungen über Altgemeinden, zu deren Ausführung eine Verordnung vom 2. Oktober 1923, GS. S. 708, mit Ausführungsbestimmungen vom 15. November 1923, GS. S. 757, erlassen worden ist. Diese Vorschriften sind durch die neue Gemeinde- und Kreisordnung wieder aufgehoben worden.

4) Der Landkreis kann nämlich beschließen, „daß eine von ihm für den ganzen Kreis oder für einen ein einheitliches Versorgungsgebiet bildenden Kreisteil übernommene Selbstverwaltungsangelegenheit den in diesem Gebiet belegenen Gemeinden gegenüber als eine gesetzlich dem Kreise vorbehaltene gilt, wenn für eine einheitliche Versorgung dieses Gebiets durch den Kreis ein Bedürfnis der Einwohner vorhanden und die ausschließliche Zuständigkeit des Kreises für eine wirtschaftlich gesunde Durchführung der Angelegenheit durch den Kreis erforderlich ist. Alsdann darf eine Gemeinde diese Angelegenheit nur dann übernehmen, wenn infolge einer Aenderung der Verhältnisse für eine Sonderversorgung des Gemeindebezirks durch die Gemeinde selbst ein Bedürfnis ihrer Einwohner eingetreten ist und eine wirtschaftlich gesunde Durchführung der Angelegenheit durch den Kreis hierdurch nicht gefährdet wird.

1927, GS. S. 43, ergangen, die eingehende Vorschriften für das gesamte Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden und Kreise gibt.

Das Kreiseinteilungsgesetz (Jahrb. Bd. XII S. 91) ist durch die Reform nicht weiter berührt worden, als daß durch das Notgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung vom 27. März 1924 zu den 9 Stadtkreisen durch die Erhebung der bis dahin kreisangehörigen Gemeinde Zella-Mehlis zum Stadtkreis ein zehnter hinzugefügt worden ist [1]). Später sind jedoch auch noch einige Bezirksveränderungen in den Landkreisen durch die Gesetze vom 31. März 1925, GS. S. 69, und vom 25. November 1926, GS. S. 403, vorgenommen worden [2]).

Auch von einer umfassenden Revision des Gemeinde- und Kreisabgabengesetzes (Jahrb. Bd. XII S. 94), die wiederholt erörtert worden ist, hat man zunächst noch abgesehen und sich damit begnügt, einige Einzeländerungen vorzunehmen, die für besonders dringend gehalten wurden, weil ihr Gegenstand in der Oeffentlichkeit stark umkämpft worden ist. Sie betreffen das Gebühren- und Beitragsrecht, das nach dem Gemeinde- und Kreisabgabengesetz durch die Zulassung der Erhebung sogenannter Vorhaltungsgebühren und in der Ausgestaltung des allgemeinen Beitragsbegriffs und im besondern der vielerörterten Unternehmerbeiträge für den Wohnungsbau von der üblichen Gestaltung abwich, und erledigen den Meinungsstreit dadurch, daß sie die Bestimmungen über Vorhaltungsgebühren und Wohnungsbaubeiträge aufheben und für die Erhebung von Beiträgen im allgemeinen Begriffsbestimmung und Verfahren des preußischen Kommunalabgabengesetzes übernehmen (Gesetz zur Abänderung des Gemeinde und Kreisabgabengesetzes vom 28. März 1923 vom 9. Juni 1925, GS. S. 169, und Ausführungsverordnung dazu vom 24. Juni 1925, GS. S. 170). Weitere Aenderungen und Ergänzungen durch ein Notgesetz vom 2. Oktober 1923, GS. S. 702, sind inzwischen wieder gegenstandslos geworden, da sie nur ermöglichen sollten, die Gebühren und Steuern ständig rasch und glatt der Geldentwertung anzupassen. Von dauernder Bedeutung ist dagegen auch für das Gemeinde- und Kreisabgabenrecht eine Verordnung über die Ueberleitung des thüringischen Landesrechts aus den bisherigen Währungsverhältnissen in die neuen vom 3. August 1926, GS. S. 365. Außerdem schlagen ins Gebiet der Gemeinde- und Kreisabgaben ein das Notgesetz über die Vergnügungssteuer vom 30. Januar 1924, GS. S. 85, das bestimmt, daß diese Steuer grundsätzlich statt von den Gemeinden von den Kreisen zu erheben ist, die Kreise aber verpflichtet sind, 75 v. H. des Reinertrags an die Gemeinden abzuführen, ferner eine Bestimmung des Aufwertungssteuergesetzes (siehe unter Nr. II, 6), welche verbietet, neben der Aufwertungssteuer vom bebauten Grundbesitz Gemeinde- und Kreisabgaben zu erheben, die nach dem Mietwerte bemessen werden, ferner das Notgesetz vom 4. Januar 1924, GS. S. 37, über Abänderung des Finanzausgleichs, das den Kreisen gestattet, Zuschläge zur Grunderwerbssteuer

1) Nach Aufhebung des Notgesetzes durch die Landesverwaltungsordnung bestätigt durch Landtagsbeschluß vom 8. Juli 1926, GS. S. 388.

2) Durch eine Ausführungsverordnung vom 26. März 1927, GS. S. 110, ist angeordnet, daß aus den Staatsforstteilen, die zu keinem Gemeindebezirk gehören und in Zukunft keinem Gemeindebezirk zugeteilt werden, für den Bezirk eines jeden Landkreises ein Forstbezirk gebildet wird, in dem die Vorstände der staatlichen Forstämter die Polizei mit der sachlichen Zuständigkeit eines Gemeindevorstandes ausüben.

zu erheben, die Bestimmungen der Jagdordnung über die Erhebung von Jagdpachtsteuern durch die Kreise (siehe bei Nr. II, 5 unter 1), und schließlich das Gesetz über die Besteuerung des Wandergewerbebetriebes (Wandergewerbesteuergesetz) vom 28. Dezember 1923/16. Mai 1924, GS. 1924 S. 300, das die Wandergewerbesteuer ebenfalls als Kreissteuer regelt.

3. Landespolizei [1])

Die Vorschriften über die Landespolizei (Jahrb. Bd. XII S. 90) haben im Berichtszeitraume namentlich eine wichtige Ergänzung durch den Erlaß des Landespolizeibeamtengesetzes erfahren, das die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Vollzugsbeamten der Landespolizei in umfassender Weise regelt. Außerdem sind die Bestimmungen der Verordnung über die Verwaltung der Landespolizei vom 30. Dezember 1921 (Jahrb. Bd. XII S. 90 Anm. 44), die infolge wiederholter Aenderungen unübersichtlich geworden waren, in einer Verordnung vom 20. Januar 1925, GS. S. 17, neu gefaßt und ergänzt sowie durch eine Verordnung betreffend Polizeikosten vom 17. Dezember 1924, GS. S. 449, Vorschriften über die Kostentragung bei der Bereitstellung, dem Einsatz und der Abkommandierung von Landespolizeibeamten erlassen worden.

Das Landespolizeibeamtengesetz (vom 15. April 1925, GS. S. 109) füllt eine Lücke aus, die bis zu seinem Erlaß insofern noch bestand, als die allgemeinen Dienstverhältnisse, das Dienststrafrecht und die Versorgung der Landespolizeibeamten lediglich durch Verordnungen und zum Teil nur unzulänglich oder unbefriedigend geregelt waren. Auf Grund einer Verständigung mit den anderen Ländern ist dabei die Rechtsstellung der Landespolizeibeamten soweit der der Staatsbeamten, für die das allgemeine Staatsbeamtengesetz gilt, angenähert worden, wie es, hingesehen auf die besonderen Aufgaben der Landespolizei, möglich und mit den Vorschriften des Reichsrahmengesetzes über die Schutzpolizei der Länder vom 17. Juli 1922 vereinbar ist. Die Landespolizeibeamten sind danach — gemäß dem insoweit für die Länder bindenden Reichsrahmengesetz allerdings nur auf Zeit angestellte — unmittelbare Staatsbeamte. Die Dienstpflichten und das Dienststrafrecht sind in engster Anlehnung an das Staatsbeamtengesetz geregelt. Die Versorgung dagegen richtet sich gemäß dem Reichsrahmengesetz nach den jeweils für die entsprechenden Angehörigen der Wehrmacht geltenden Bestimmungen des Wehrmachtversorgungsgesetzes [2]).

Die Verordnung, betreffend die Verwaltung der Landespolizei vom 20. Januar 1925 stellt diese Verwaltung auf eine neue Grundlage, indem sie die Verwaltung und Rechnungslegung, die bisher dem Ministerium für Inneres und Wirtschaft oblag, einem bei diesem Ministerium errichteten „Verwaltungsamt der Thüringer Landespolizei“ (Bekanntmachung vom 5. Dezember 1924, RegBl. I S. 452) überträgt, dem nunmehr die „Verwaltungsstellen“ in den Standorten unterstellt sind.

---

1) Wegen des Landeskriminalamtes siehe Anm. 3 S. 17.
2) Zu dem Landespolizeibeamtengesetz ist eine Ausführungsverordnung vom 15. April 1925, GS. S. 116 — abgeändert durch Verordnung vom 16. Juli 1926, GS. S. 278 — erlassen, die Bestimmungen über Einstellung, Anstellung und Beförderung, Urlaub und Verheiratung, Beschwerdeverfahren, Strafbücher und das Verfahren in Versorgungssachen enthält. Wegen der Beamtenvertretungen für die Landespolizei siehe Anm. 5 S. 9.

Nach der Verordnung über Polizeikosten trägt für Bereitschaft oder Einsatz von Landespolizeibeamten im staatspolizeilichen Interesse der Staat die ganzen Kosten, dagegen für Bereitschaft und Einsatz im ortspolizeilichen Interesse[1]) und ebenso bei dauernder Kommandierung von Landespolizei zum Kommunaldienst (Stadtstaffeln) die Gemeinde (der Stadtkreis) einen Anteil in Höhe von 15 v. H. der Gebührnisse eines unverheirateten Beamten der Gruppe I, 1, Ortsklasse B sowie die durch auswärtige Verwendung entstehenden Mehrkosten. Bei Streit darüber, ob die Verwendung im ortspolizeilichen Interesse erfolgt ist, entscheidet auf Anrufen der Gemeinde gegen die Entscheidung des Ministeriums ein Ausschuß, der aus einem Mitglied des Oberverwaltungsgerichts als Vorsitzer und je einem vom Ministerium und dem Thüringer Städteverband ernannten Vertreter als Beisitzer besteht.

4. Berufsvertretungen [2])

Das System der öffentlichen Berufsvertretungen ist im Berichtszeitraume durch den Erlaß eines Landwirtschaftskammergesetzes und die Errichtung einer Aerztekammer, einer Apothekerkammer und einer Tierärztekammer ausgebaut worden.

Durch das Landwirtschaftskammergesetz vom 11. Juni 1925, GS. S. 179, sind die früheren landwirtschaftlichen Berufsvertretungen der Gebiete, die nur zum Teil öffentlich-rechtliche Organisationen waren, durch eine das ganze Land umfassende Berufsvertretung ersetzt worden, die durch die Hauptlandwirtschaftskammer für Thüringen und deren Zweigstellen gebildet wird. Die Zweigstellen sind entweder Kreislandwirtschaftskammern für je einen Landkreis (mit Einschluß der etwa von ihm umschlossenen Stadtkreise) oder Bezirkslandwirtschaftskammern für mehrere Kreise. Mehrere Kreis- (Bezirks-) Kammern können sich auch zu einem Verbande zusammenschließen. Die Kammern und Verbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Aufgaben und Organisation sind die üblichen. Die Mitglieder der Kreis- und Bezirkskammern werden nach näherer Bestimmung einer Wahlordnung vom 3. November 1925, GS. S. 297, von den landwirtschaftlichen Berufsangehörigen in unmittelbarer, gleicher und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf 6 Jahre, die Mitglieder der Hauptkammer auf dieselbe Zeit von den Kreis- (Bezirks-) Kammern aus deren Mitte gewählt. Dabei werden zu den landwirtschaftlichen Berufsangehörigen (ohne Unterschied des Geschlechts) außer den Landwirten im engeren Sinne auch alle Imkerei, Obst-, Wein- und Gartenbau, Fischerei und Forstwirt-

---

1) Unter ortspolizeilichen Interessen sollen nach der Verordnung solche der „nachbarlich örtlichen Gemeinschaft“ verstanden und staatspolizeiliche im allgemeinen nur dann als vorliegend angesehen werden, wenn die Bekämpfung eines Aufstands oder von Unruhen oder auch der Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung zur Erhaltung des Bestandes des Staates in einer Weise erfolgen muß, bei der nicht mehr die Erhaltung der örtlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung in der einzelnen Gemeinde (im einzelnen Stadtkreis) als Hauptziel der Tätigkeit der Polizei erscheint.

2) Vgl. Jahrb. Bd. XII S. 100. Zu den dortigen Ausführungen ist noch nachzutragen, daß die Handelskammerwahlen nach dem Gesetz über Handelskammerwahlen vom 5. Juli 1922, GS. S. 329, ergänzt durch Gesetz vom 7. März 1925, GS. S. 47, und nach der Wahlordnung für die Handelskammerwahlen vom 15. August 1922, GS. S. 395, vorgenommen werden.

schaft Treibenden sowie angestellte Leiter land- und fortwirtschaftlicher Betriebe, die Fachvertreter der Landwirtschaftslehre an der Universität Jena, Fachlehrer an landwirtschaftlichen Unterrichtsanstalten und die hauptberuflichen Geschäftsführer und Fachbeamten der Landwirtschaftskammern, soweit sie ihre Tätigkeit seit zwei Jahren in Thüringen ausüben, gerechnet. Auch juristische Personen sind wahlberechtigt. Zur selbständigen Ausübung des Wahlrechts ist Vollendung des 25. Lebensjahres und Geschäftsfähigkeit erforderlich. Wählbar sind Wahlberechtigte, die das Wahlrecht in Person ausüben können, sowie unter gewissen Voraussetzungen ehemalige Landwirte, die keinen andern Hauptberuf ergriffen haben. Für die Kreislandwirtschaftskammern werden soviel Mitglieder gewählt, wie sich bei Teilung der Zahl der Wahlberechtigten des Wahlkreises durch 500 ergeben, mindestens aber 5, höchstens 9; die Bezirkskammern haben soviel Mitglieder, wie aus den dazugehörigen Wahlkreisen zusammen in die Kreiskammern zu entsenden sein würden, die Hauptkammer besteht aus 44 Mitgliedern, von denen die einzelnen Kreise je 4, 3 oder 2 und die Kreisabteilung Camburg 1 entsenden. Für besondere Zwecke können die Kammern Ausschüsse bilden, zur Förderung der Forstwirtschaft, des Erwerbsgartenbaues und der Fischerei müssen solche gebildet werden. Zur Deckung ihrer durch andere Einnahmen nicht gedeckten Kosten können die Kammern Beiträge von den Wahlberechtigten erheben, die die Eigenschaft öffentlicher Abgaben haben und auf Verlangen der Hauptlandwirtschaftskammer durch die Gemeinden zu erheben sind. Die Ausschreibung und Erhebung geschieht nach einer von der Hauptkammer aufzustellenden Beitragsordnung. Ueber Beschwerden über die Heranziehung entscheidet, wenn die Hauptlandwirtschaftskammer nicht abhilft, die Aufsichtsbehörde (Wirtschaftsministerium) endgültig. Die Kammern können ferner für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Veranstaltungen, für Beglaubigungen, Bescheinigungen usw. auch Gebühren erheben.

Die Errichtung der Aerztekammer, Apothekerkammer und Tierärztekammer ist durch drei entsprechend bezeichnete Gesetze angeordnet, die alle drei am 30. April 1926 erlassen sind (GS. S. 95, 103, 139). Die Kammern sind ebenfalls Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben die Aufgabe, die Berufs- und Standesinteressen der durch sie vertretenen Berufsgruppen wahrzunehmen und bei der öffentlichen Gesundheitspflege (bzw. Arzneiversorgung und Regelung des Veterinärwesens und der Durchführung seiner Aufgaben) mitzuwirken sowie — mit Ausnahme der Tierärztekammer — Wohlfahrtseinrichtungen zur Unterstützung bedürftiger Berufsgenossen und Hinterbliebener von solchen zu schaffen. Außerdem haben sie Disziplinarbefugnisse gegenüber den durch sie vertretenen Berufsgenossen. — Die Kammern bestehen aus — bei der Aerztekammer mindestens 9 (darunter notwendig 1 Vertreter der medizinischen Fakultät der Universität Jena und 1 staatlich beamteter Arzt), bei der Apothekerkammer höchstens 8 (5 Apothekeneigentümer, 1 Apothekenpächter oder -verwalter, 2 angestellte Apotheker), bei der Tierärztekammer 9 (darunter mindestens 1 Regierungsveterinärrat und ein im Gemeindedienst stehender Tierarzt) — Mitgliedern und den nötigen Stellvertretern und Ersatzmännern, die immer für 4 Jahre — bei der Aerztekammer nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, bei den beiden anderen Kammern mit einfacher Stimmenmehrheit (bei der Tierärztekammer

innerhalb der Gruppen) gewählt werden [1]). Wahlberechtigt und wählbar sind alle reichsdeutschen approbierten männlichen und weiblichen Aerzte bzw. Apotheker und Tierärzte des Landes (einschließlich der beamteten, jedoch mit Ausnahme der aktiven Sanitäts- und Veterinäroffiziere und Reichswehrapotheker). — Zur Deckung der durch die Erfüllung ihrer Aufgaben, durch die Wahlen und die Tätigkeit der Ehrengerichte den Kammern entstehenden Kosten können sie von den Wahlberechtigten nach einem Verteilungsmodus, den sie selbst bestimmen, Umlagen erheben. Ihre Disziplinarbefugnisse üben sie durch Ehrengerichte (Aerzte-, Apotheker-, Tierärztegericht und Aerzte-, Apotheker-, Tierärzteberufungsgericht) aus, die sich aus Berufsrichtern, die von der Aufsichtsbehörde bestimmt werden, und von den Kammern gewählten wahlberechtigten Berufsgenossen zusammensetzen. — Die Staatsaufsicht über die Kammern und Ehrengerichte wird vom Innenministerium ausgeübt. — Bei der Tierärztekammer besteht noch die Besonderheit der Tierärzteversammlung, d. i. einer Versammlung aller wahlberechtigten Tierärzte, die diesen über ihr Wahlrecht hinaus einen Einfluß auf die Geschäftsführung der Kammer gewähren und anderseits der Kammer die Möglichkeit geben soll, die Tierärzteschaft zu wichtigen Fragen selbst Stellung nehmen zu lassen.

5. Einzelne Verwaltungszweige (innere Verwaltung)

Aus der Fülle von materiell-rechtlichen Bestimmungen aus der Berichtszeit heben sich, wie schon in den einleitenden Bemerkungen betont wurde, besonders die Regelungen des Jagd- und Fischereirechts ab. Eine weitere Gruppe von Vorschriften beschäftigt sich mit anderen Fragen der wirtschaftlichen Verwaltung, eine dritte mit Gegenständen der Wohlfahrtspflege; der größte Teil aber ist der Regelung von Einzelfragen aus verschiedenen Gebieten des Polizeirechts gewidmet.

1. Die Regelungen des Jagd- und Fischereirechts, die sich als umfassende Neuregelungen darstellen, sind in der Jagdordnung vom 27. April 1926, GS. S. 47, mit zwei Ausführungsverordnungen vom 12. Mai und 12. Juli 1926, GS. S. 67 und 275, und in der Fischereiordnung vom 27. April 1926, GS. S. 113 und 438, mit Ausführungsverordnung vom 15. Dezember 1926, GS. S. 446, enthalten.

Die Jagdordnung vom 27. April 1926 [2]) behandelt das Jagdrecht — im Gegensatz zu einem früheren Entwurfe von 1923, der das Jagdrecht ohne Entschädigung vom Grundeigentume loslösen und kommunalisieren wollte, aber infolge der Auflösung des 2. Thüringer Landtags im Herbst 1923 nicht verabschiedet worden ist — ebenso wie die bisherigen thüringischen und auch die außerthüringischen Jagdgesetze als eine aus dem Eigentum am Grund und Boden fließende Befugnis, also als ein Privatrecht, dessen Ausübung aber aus Gründen des öffentlichen Wohls bestimmten Beschränkungen unterliegt. Auch der Inhalt des Rechts ist im wesentlichen wie bisher umschrieben, nämlich als die Befugnis, jagdbare

1) Für die Durchführung der Wahlen zur Aerzte-, Apotheker- und Tierärztekammer sind Wahlordnungen unterm 12. August und 8. September 1926, GS. S. 367, 376 und 380 erlassen.

2) Erläutert von G. Mardersteig (Weimar 1926, Weim. Verlag G. m. b. H.).

(herrenlose) Tiere zu jagen, sich anzueignen und zu hegen. Das Aussetzen und Hegen von Wildkaninchen ist verboten. Im Katalog der jagdbaren Tiere fallen Wildkaninchen und verschiedene Raubvögel (Sperber, Rohrweihe und Uhu) auf. Der Katalog kann durch Verordnung erweitert werden[1]). Bei den Bestimmungen über die Jagdausübung ist die scharfe Betonung der Hegepflicht neu, sonst ist die Methode des Vorgehens die übliche, nämlich: Ausübung des Jagdrechts in „Jagdbezirken", die entweder Eigen- oder Gemeinschaftsjagdbezirke sind, und in den letzteren nur Ausübung durch — grundsätzlich öffentliche — Verpachtung, durch bestellte Schützen oder Ruhenlassen der Jagd. Neu ist — wenigstens für große Teile Thüringens — die Zusammenfassung der Gesamtheit der Grundeigentümer eines Gemeinschaftsjagdbezirks zu einer Jagdgenossenschaft, die Einführung von Jagderlaubnisscheinen, d. i. besonderen Ausweisen für solche Jagdgäste, die ohne Begleitung des zur selbständigen Jagdausübung Berechtigten die Jagd ausüben wollen, sowie der Versuch, die bisher häufig zur Umgehung der Bestimmungen über die zulässige Höchstzahl von Pächtern benutzten Jagdgesellschaften dadurch in den Rahmen der gesetzlichen Regelung einzufügen, daß sie zur Jagdausübung ausdrücklich zugelassen, aber einer genauen Regelung ihrer Verfassung und Tätigkeit (Abschußpläne und Abschußlisten, Festsetzung von Hegepflichten) sowie einer scharfen Kontrolle durch die Jagdbehörde unterworfen werden. Mit besonderer Sorgfalt ist das Verpachtungswesen, und zwar unter scharfer Hervorkehrung des Zwecks der Hege und einer weidmännischen und wirtschaftlichen Jagdausübung geordnet. „Pächter darf nur sein, wer bereits mindestens drei Jahre im Deutschen Reiche rechtmäßiger Inhaber eines Jahresjagdscheines gewesen ist und auch weiter sein kann sowie die Gewähr dafür bietet, daß er die Jagd in gesetz- und ordnungsmäßiger Weise ausübt." Jagdpachtverträge müssen nach dem der Ausführungsverordnung beigegebenen Muster, das namentlich Bestimmungen über die Hegepflicht der Pächter und praktische Hegevorschriften enthält, und mindestens auf 9 Jahre abgeschlossen werden, die Pächterzahl darf in Jagdbezirken unter 100 Hektar einen, zwischen 100 und 250 Hektar zwei und über 250 Hektar drei nicht überschreiten. Unter- und Weiterverpachtungen sind nur mit schriftlicher Zustimmung des Verpächters zulässig, Verpachtungen an Nichtreichsdeutsche unzulässig. Weitere Vorschriften, die sich in dieser Richtung bewegen, sind: fristloses Kündigungsrecht des Verpächters bei rechtskräftiger Verurteilung des Pächters wegen Jagdvergehens und bei wiederholten oder groben Verstößen gegen gesetzliche oder Vertragsbestimmungen über die Jagdausübung, Erlöschen des Pachtvertrags kraft Gesetzes, wenn dem Pächter der Jagdschein versagt oder entzogen wird, Nichtigkeit oder behördliche Aufhebung von Pachtverträgen bei gewissen Verstößen gegen zwingende Verpachtungsbestimmungen. Die Schonvorschriften sind zum Teil erheblich verschärft, außerdem sind hier der oberen Jagdbehörde weitgehende Vollmachten zu Sonderregelungen erteilt. Die Jagdscheine werden als Jahres- oder Tagesjagdscheine ausgestellt. Die Ausstellung kann von dem Nachweis abhängig gemacht werden, daß „der Antragsteller die erforderliche Uebung in der Handhabung von Jagdwaffen besitzt und die wichtigsten Jagdregeln kennt" (Befähigungsnachweis). Neu ist auch die Bestimmung, daß der Jagdschein solchen Personen, denen die

1) Geschehen durch Verordnung vom 26. Januar 1927, GS. S. 20, für Muffelwild.

persönliche Eignung von einer staatlich anerkannten Jagdschutzorganisation durch ein schiedsrichterliches Verfahren aberkannt worden ist, sowie solchen Personen versagt werden muß, die nicht ausreichend gegen Jagdhaftpflicht versichert sind (nach der Ausführungsverordnung mindestens 100 000 Reichsmark für Personen- und 1000 Reichsmark für Sachschäden). Lücken der bisherigen Gesetzgebung sind durch erschöpfende Bestimmungen über den privaten Jagdschutz durch den Jagdausübungsberechtigten (namentlich auch hinsichtlich des Rechts, revierende Hunde und Katzen zu töten) und durch Klärung des Verhältnisses des mit Schußwaffen betriebenen freien Tierfangs zur Jagdausübung ausgefüllt. Eine Neuerung bildet ferner die Einführung von Jagdkatastern. Endlich regelt das Gesetz auch die Besteuerung des Jagdwesens, indem es den Streit über die Zulässigkeit der Besteuerung der Jagdausübung durch Besitzer von Eigenjagden dadurch beendet, daß es Jagdsteuern nur als Steuern auf Jagdpachtungen zuläßt und diese auf 15 v. H. des Jahrespachtzinses beschränkt und ihre Erhebung den Kreisen vorbehält. Jagdbehörden sind der Landrat bzw. Stadtkreisvorstand als untere und das Innenministerium als obere Jagdbehörde.

Die Fischereiordnung vom 27. April 1926[1]) hat, da die Gesetzgebung der früheren thüringischen Einzelstaaten der Entwicklung der Verhältnisse der Binnenfischerei bisher nicht gefolgt war, in noch höherem Maße als die Jagdordnung den Charakter einer über die bloße Zusammenfassung und Vereinheitlichung der bisherigen Gebietsgesetze hinausgehenden Neuordnung des Stoffes. Ihr Leitgedanke ist nach der amtlichen Begründung, „über eine einheitliche und umfassende Regelung der Privatrechtsverhältnisse der Fischerei und über ihren polizeilichen Schutz hinaus ihre wirtschaftliche Entwicklung in der Richtung einer Vermehrung und Verbesserung der Fischproduktion möglichst zu fördern". Sie gilt grundsätzlich für alle Arten von Gewässern, unterscheidet aber, wie alle geltenden Fischereigesetze, zwischen offenen und geschlossenen Gewässern unter dem Gesichtspunkte, daß sie die Geltung der wirtschaftlichen Bestimmungen im allgemeinen auf die offenen Gewässer beschränkt. Als wesentlichen Inhalt des Fischereirechts betrachtet das Gesetz die ausschließliche Befugnis zum Hegen und Aneignen bestimmter — nicht jagdbarer — Wassertiere (zu denen es ausdrücklich auch die Frösche rechnet) und gewisse zur Ausübung der Fischerei notwendige Nebenberechtigungen (Uferbetretungs- und Benutzungsrecht, das Recht, minderwertiges Buschwerk zu beseitigen, und das Recht, von den benachbarten Fischereiberechtigten die Mitwirkung zur Abmarkung der Fischereirechtsgrenzen zu verlangen). Die Fischereiberechtigung ist, anders als nach dem preußischen und bayrischen Fischereigesetz, grundsätzlich Ausfluß des Eigentums am Wasserbett (der freie Fischfang — wilde Fischerei — ist aufgehoben). Daneben wird aber nach wie vor mit der Möglichkeit des Bestehens selbständiger, d. h. vom Eigentum am Gewässer unabhängiger Fischereiberechtigungen gerechnet. Sie werden jedoch als regelwidrig und unerwünscht angesehen: neue dürfen grundsätzlich nicht begründet werden, nur die, die beim Inkrafttreten des Gesetzes bestanden haben, bleiben bestehen, und auch diese können unter gewissen Voraussetzungen abgelöst werden und erlöschen von selbst, wenn sie nicht binnen 10 Jahren in ein — dafür

1) Kommentar im Rahmen der von Dr. Knauth, K. Wagner und Dr. Zieger vom Weim. Verlag G. m. b. H. herausgegebenen thüringischen Verwaltungsgesetze in Vorbereitung.

noch zu bestimmendes — öffentliches Verzeichnis eingetragen werden; sie dürfen auch nur in beschränktem Umfange übertragen und geteilt und nicht auf bestimmte Wassertiere oder auf die Benutzung bestimmter Fangmittel oder Fangvorrichtungen beschränkt werden. Ziel der Vorschriften über die Ausübung des Fischereirechts ist nach der amtlichen Begründung, „die freie Betätigung der in den Fischereirechten liegenden privatrechtlichen Befugnisse denjenigen Einschränkungen zu unterwerfen, die notwendig sind, um eine möglichst nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereigewässer zu erreichen und dadurch im allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesse einen möglichst hochwertigen Ertrag aus der Fischerei zu erzielen". Der Erreichung dieses Ziels dienen die Zusammenfassung von Fischereirechten, die sich zu selbständiger Ausübung nicht eignen und deshalb keinen selbständigen Fischereibezirk bilden können, zu gemeinschaftlichen Fischereibezirken, der Anschluß solcher „kleiner Fischereirechte" [1]) an benachbarte selbständige Fischereibezirke sowie ähnliche Bestimmungen über die Beschränkung des zu persönlicher Ausübung berechtigten Personenkreises und der Nutzung der Fischerei in gemeinschaftlichen Fischereibezirken und des Verpachtungswesens wie im Jagdrecht und endlich die Einrichtung der Fischereigenossenschaften [2]). Der Erleichterung der Kontrolle der Fischereiausübung dienen Fischereierlaubnisscheine und Fischereischeine nach Art der Jagderlaubnisscheine und Jagdscheine. Die weiteren polizeilichen Vorschriften, namentlich über den Fischereischutz, bewegen sich in den üblichen Bahnen. Für die Ausübung der Fischereiaufsicht können volljährige unbescholtene Personen als Fischereiaufseher bestellt werden. Fischereibehörde ist der Landrat (Stadtkreisvorstand), obere Fischereibehörde das Wirtschaftsministerium. Zahlreiche Strafbestimmungen mit zum Teil empfindlichen Strafdrohungen sichern die Beachtung der Schutzvorschriften. In den Uebergangsbestimmungen ist auch der Schutz der Fischerei gegen Wasserverunreinigung und die Zuführung schädlicher Flüssigkeiten vorläufig — bis zum Erlaß eines thüringischen Wassergesetzes — geregelt.

Ins Fischereirecht schlägt auch eine Landespolizeiverordnung über die Bekämpfung der Bisamratte vom 11. Juni 1926, GS. S. 171, ein, die eine allgemeine Anzeigepflicht für das Auftreten der Bisamratte festsetzt, deren Fang und Tötung freigibt sowie das Hegen, Halten und Versenden lebender Bisamratten verbietet, Eigentümer, Nutznießer und Pächter von Grundstücken und stehenden Gewässern, die zur Unterhaltung öffentlicher und privater Gewässer Verpflichteten, Fischereiberechtigte und -pächter zur Vertilgung des Schädlings und die Besitzer von Grundstücken zur Duldung und Unterstützung der Bekämpfungsmaßnahmen

---

1) Als „kleine" Fischereirechte sollen nach dem Gesetz in der Regel solche gelten, die sich nicht über eine zusammenhängende, die ganze Breite des Gewässers umfassende Strecke von mindestens zwei Kilometern Uferlänge erstrecken.

2) Die Fischereiordnung unterscheidet zwischen Fischereigenossenschaften zu geregelter Aufsichtsführung und zu gemeinsamen Maßnahmen zum Schutze und zur Hebung des Fischbestandes (Schutzgenossenschaften) und solchen zu gemeinsamer Bewirtschaftung und Nutzung der Fischgewässer und Verwertung des Fangs (Wirtschaftsgenossenschaften) und bei beiden Arten außerdem nach der Art der Entstehung zwischen freiwilligen und Zwangsgenossenschaften. Für die Wirtschaftsgenossenschaften ist daneben noch die Möglichkeit der Bildung durch Mehrheitsbeschluß der Beteiligten unter zwangsweiser Heranziehung der Minderheit (Genossenschaft mit Beitrittszwang) vorgesehen.

verpflichtet und Fangprämien aussetzt. Dem besonderen Interesse, das die Fischerei an der Bekämpfung des Nagers hat, ist dabei dadurch Rechnung getragen, daß die Leitung und Beaufsichtigung der Bekämpfungsmaßnahmen, zu deren Durchführung besondere Sachverständige und Hilfspersonen (Bisamrattenjäger) bestellt sind, dem Thüringischen Landesfischereiverein übertragen worden ist.

2. Von den sonstigen wirtschaftliche Fragen betreffenden Gesetzgebungsakten sind besonders ein Gesetz vom 7. März 1925, GS. S. 45, über die Aufhebung des Gesetzes über den Verkehr mit Grundstücken vom 16. Mai 1923 (Bodensperrgesetz)[1]) und ein Gesetz vom 16. Dezember 1926, GS. S. 433, das die Geltungsdauer des Gesetzes über den Verkehr und die Nutzung von Grundstücken sowie die Errichtung von Anlagen im Gebiet der Saaletalsperren vom 25. Januar 1922, GS. 1923 S. 23, bis zum 31. Dezember 1929 verlängert[2]), ferner ein Notgesetz über die Nutzung öffentlicher Gewässer, ein Notgesetz über die Genehmigung von Hochspannungsleitungen und eine Verordnung zur Ausführung des Reichsgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zu nennen. Außerdem ist eine Verordnung zur Vereinheitlichung der Feld- und Forstschutzgesetze ergangen, ein Körgesetz erlassen und die Pachtschutz-, Mieterschutz- und Wohnungsmangelgesetzgebung in verschiedenen Punkten geändert worden.

Das Notgesetz über die Nutzung öffentlicher Gewässer (vom 20. Dezember 1923, GS. S. 820) nimmt einen Teil der künftigen Kodifikation des Wasserrechts vorweg, dessen Vereinheitlichung wegen der steigenden Bedeutung der Wasserwirtschaft im allgemeinen und im besonderen mit Rücksicht auf die staatlichen Pläne für den Ausbau der Wasserkräfte der Saale und der Werra besonders dringlich erschien, indem es die „Nutzung“ der fließenden Gewässer, d. h. die Fälle der Wasserbenutzung, regelt, in denen eine unmittelbare Wassernutzung, sei es durch eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Wasserentnahme oder durch Inanspruchnahme der Triebkraft des Wassers stattfindet. Es ist als Uebergangsgesetz gedacht, das später in dem allgemeinen Wassergesetz aufgehen soll. Für die Regelung ist nach der amtlichen Begründung ursprünglich der Gedanke maßgebend gewesen, daß das Wasser als einer der wichtigsten Naturschätze der Allgemeinheit, d. h. dem Staate überlassen bleiben müsse, daß deshalb das Eigentum am Flußbett — wem immer es durch das künftige Wassergesetz einmal zugesprochen werde — sich nicht auf die fließende Welle erstrecken dürfe, diese vielmehr der Verfügung des Grundeigentümers entzogen sein und ihre Benutzung entweder unmittelbar der Allgemeinheit (freier Gemeingebrauch oder polizeilich

---

1) Siehe Jahrb. Bd. XII S. 97.

2) Nach diesem Gesetz bedarf im Gebiete der projektierten Talsperren im oberen Saaletal die Auflassung eines Grundstücks, jede Vereinbarung, die die Verpflichtung zur Uebereignung eines Grundstücks zum Gegenstand hat, sowie die Uebereignung eines Grundstücks im Wege der Zwangsversteigerung, und ebenso die Errichtung oder Erweiterung von Bauwerken und die Herstellung oder Erweiterung von Anlagen, für die nach Reichs- oder Landesrecht eine Genehmigung erforderlich ist, der besonderen Genehmigung des Wirtschaftsministeriums, die zu versagen ist, wenn überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls entgegenstehen oder wenn die geplanten Maßnahmen ein erhebliches Hindernis für das Talsperrenwerk bedeuten würden, oder wenn die Veräußerung spekulative Zwecke verfolgt oder ein unangemessen hoher Kaufpreis vereinbart ist.

abgegrenzter Gemeingebrauch) oder aber dem Staate vorbehalten bleiben müsse und der privaten Unternehmungslust nur durch staatliche Verleihung überlassen werden könne. Die ursprüngliche Regelung hatte infolgedessen nicht nur alle ständig fließenden Gewässer zu öffentlichen Gewässern erklärt, an denen über den Gemeingebrauch hinausgehende Nutzungsrechte nur durch staatliche Verleihung erworben werden können, sondern auch dem Wassernutzungsrecht eine ausgesprochen staatssozialistische Prägung dadurch gegeben, daß es auch die bei ihrem Inkrafttreten vorhanden gewesenen Wassernutzungsrechte nach 30 Jahren von selbst erlöschen lassen wollte, statt der sonst üblichen Verleihung auf unbegrenzte Zeit nur Verleihung auf Zeit oder auf Widerruf zuließ, die Wassernutzung mit einer Abgabe an den Staat und der Berechtigung des Staates belastete, sich an dem Unternehmen zu beteiligen (wobei die rohe Wasserkraft als seine Einlage gelten sollte), ferner der zuständigen Zentralbehörde (Wirtschaftsministerium) einen weitgehenden Einfluß auf das Verleihungsverfahren dadurch einräumte, daß sie ihm die Befugnis gab, jedem Verleihungsantrage, der nach seiner Ansicht dem planmäßigen Ausbau der Wasserkräfte Thüringens zuwiderlief, mit der Wirkung zu widersprechen, daß er abgelehnt werden mußte, und auch die letzte Rechtsmittelentscheidung im Verleihungsverfahren in die Hände des Wirtschaftsministeriums legte, und schließlich aus der Verleihung nur ein persönliches, grundsätzlich nicht übertragbares Recht für den Eigentümer der Anlage entstehen ließ. Diese radikalen, einer gesunden Privatinitiative feindlichen Bestimmungen sind jedoch durch das Abänderungsgesetz vom 25. Januar 1927 zum größten Teile wieder beseitigt oder so geändert worden, daß das Gesetz nunmehr in den Hauptfragen, besonders der Verleihung und ihrer Wirkung, mit der Regelung des preußischen Wassergesetzes übereingeht und im ganzen wieder eine den Interessen der privaten Wasserwirtschaft günstigere Tendenz zeigt. Insbesondere sind auch die Rechte der Inhaber alter Wassernutzungsrechte im vollen Umfange wiederhergestellt, die Abgaben für die Wassernutzung beseitigt und das Widerspruchsrecht des Ministeriums gegen Verleihungen auf Anlagen beschränkt, die in der Elster, Saale oder Werra errichtet werden sollen [1]).

Dem Erlaß des Notgesetzes über Hochspannungsleitungen (vom 20. Dezember 1923, GS. S. 820) liegen ebenfalls gemeinwirtschaftliche Tendenzen zugrunde. Es soll die Durchführung der Pläne einer einheitlichen thüringischen Elektrizitätswirtschaft sichern, die vom Wirtschaftsministerium verfolgt werden und zum Teil schon verwirklicht sind, und bestimmt zu diesem Zwecke, daß die Errichtung von elektrischen Leitungsanlagen für mehr als 3000 Volt Spannung und jede wesentliche Aenderung bestehender Anlagen dieser Art außer der polizeilichen Genehmigung der Genehmigung des Wirtschaftsministeriums bedarf, die insbesondere dann zu versagen ist, wenn die Errichtung oder Aenderung dem allgemeinen Interesse der Landeselektrizitätsversorgung widerspricht.

Bei der Verordnung zur Ausführung des Reichsgesetzes über den unlauteren Wettbewerb (vom 20. November 1926, GS. S. 396) handelt es sich um die Ausführung der §§ 7 Absatz 2 und 9 Absatz 3 des Reichsgesetzes, welche die

1) Zu dem Notgesetz vom 21. Dezember 1923 ist eine Ausführungsverordnung vom 2. Februar 1924, GS. S. 80, ergangen, die die Durchführung der beim Inkrafttreten des Gesetzes anhängigen Verfahren regelt.



höhere Verwaltungsbehörde ermächtigen, eine Anzeigepflicht für die Ankündigung bestimmter Ausverkäufe festzusetzen sowie Bestimmungen über die Zahl, Zeit und Dauer von Saison- und Inventurausverkäufen zu erlassen. Der Stoff war für Thüringen schon einmal durch eine Ausführungsverordnung vom 3. Oktober 1921, GS. S. 265, geregelt. Die neue Verordnung weicht von der früheren in der Hauptsache darin ab, daß sie die Zeiträume, über die sich Ausverkäufe erstrecken dürfen, verkürzt und die den Gemeinden (Stadtkreisen) nach der Verordnung obliegende Tätigkeit zur Auftragsangelegenheit erklärt.

Die Vereinheitlichung der Forst- und Feldschutzgesetzgebung (durch das thüringische Forst- und Feldrügegesetz vom 21. Januar 1924, GS. S. 77 und 294)[1]) bezieht sich nur auf strafrechtliche Bestimmungen, die polizeilichen Vorschriften der Forst- und Feldschutz- und -polizeigesetze und -verordnungen der Gebiete werden dadurch nicht berührt. Die Regelung selbst bietet nichts Bemerkenswertes.

In dem Körgesetz (Gesetz über die Haltung und Körung von Bullen, Ebern, Schafböcken und Ziegenböcken vom 30. Januar 1924, GS. 1927 S. 34)[2]) sind die Bestimmungen, die über den Gegenstand in fast allen ehemaligen Einzelstaaten bestanden, unter Anpassung an die neuen Verhältnisse zusammengefaßt und vereinheitlicht. Das Kernstück der Regelung bilden Bestimmungen über den Körzwang für die im Gesetzestitel genannten männlichen Zuchttiere und seine Durchführung (Bildung von Körbezirken und Schaubehörden sowie Rahmenbestimmungen über Körungen). Außerdem werden die Gemeinden, in denen Rinder-, Schweine-, Schaf- oder Ziegenzucht betrieben wird, verpflichtet, die erforderliche Zahl männlicher Zuchttiere entweder selbst zu halten oder durch einen Züchter oder rechtsfähigen Züchterverein halten zu lassen, das Reihumhalten durch die Züchter und die Vergebung der Haltung an den Mindestfordernden verboten und die Gemeinden ermächtigt, zur Deckung der Kosten Sprunggelder und Umlagen von den Besitzern zuchtfähiger weiblicher Zuchttiere zu erheben. Eine Ausführungsverordnung vom 28. Januar 1927, GS. S. 238, durch die eine frühere vom 2. Mai 1924, GS. S. 39, aufgehoben worden ist, enthält insbesondere nähere Vorschriften über die Genehmigung der Bullenhaltungsverträge, die Bildung der Schaubehörden und die Durchführung der Körungen (Körordnungen, Körscheine, Deckregister und Deckscheine).

Bei den neuen Vorschriften zum Pachtschutzrecht (Neufassung der Pachtschutzordnung vom 26. Februar 1924, GS. S. 141, mit Nachträgen vom 29. Dezember 1924, GS. 1925 S. 1, vom 18. September 1925, GS. S. 285, und vom 6. August 1927, GS. S. 166) handelt es sich ausschließlich um Anpassungen an die Aenderungen der Reichspachtschutzordnung vom 9. Juli 1920 durch die Reichsverordnungen und -gesetze vom 13. Februar 1924, RGBl. S. 68, vom 23. Juli

1) Der Erlaß dieses Gesetzes bildet insofern ein Kuriosum, als das Gesetz durch eine (auf Grund des Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz ergangene) Verordnung erlassen, vom Landtag mit verschiedenen Aenderungen „genehmigt" worden ist und die Abänderungen wiederum durch eine Verordnung des Staatsministeriums in Kraft gesetzt worden sind.

2) Das Gesetz ist zunächst als Notgesetz erlassen (GS. 1924, S. 65) und hat seine jetzige Gestalt in den Ausschußverhandlungen auf Grund eines neuen Regierungsentwurfs erhalten, der die inzwischen eingetretenen Aenderungen in der Verwaltungsorganisation und die zu dem Notgesetz eingegangenen Anträge der Landwirtschaftskammern berücksichtigte.

1925, RGBl. S. 151, und vom 12. Juli 1927, RGBl. S. 179. Bemerkenswert ist dabei besonders die Uebertragung der Aufgaben des Oberpachteinigungsamts auf die neueingerichteten Kreisverwaltungsgerichte (Nachtrag zur Pachtschutzordnung vom 29. Dezember 1924).

Unter den Neuerungen auf dem Gebiete der Mieterschutz- und Wohnungsmangelgesetzgebung ist von besonderer Bedeutung das Gesetz vom 17. Juli 1926, GS. S. 277, durch das das Innenministerium ermächtigt worden ist, die gesetzliche Miete für einzelne Arten von Wohn- und Geschäftsräumen abweichend von den allgemeinen Sätzen festzusetzen, und die Verordnung über gesetzliche Miete, Mieterschutz und Wohnungsmangel vom 20. Juli 1926, GS. S. 277, in der Fassung des Nachtrags und der Bekanntmachung vom 23. August 1927, GS. S. 167, 168, durch die das Ministerium auf Grund dieser Ermächtigung für Wohnungen, deren Friedensmietwert bestimmte Grenzen übersteigt („teuere Wohnungen"), und für bestimmte Geschäftsräume unter Aufhebung der Wohnungsmangelgesetzgebung für solche teueren Wohnungen und der Mieterschutzbestimmungen für große Geschäftsräume zugelassen hat, bis zu 20 v. H. über die jeweils für Wohnungen und Geschäftsräume allgemein festgesetzte gesetzliche Miete hinauszugehen [1]). Außerdem ist die auf Grund des Reichswohnungsmangelgesetzes vom 17. August 1923 erlassene Wohnungsmangelverordnung unterm 9. August 1926 (GS. S. 356) in neuer Fassung verkündet worden. Die Aenderungen, die damit in Kraft getreten sind, betreffen namentlich die Bestimmung der zuständigen Behörden, das Beschlagnahmeverfahren und die Wohnungsvermittlung und -zuweisung.

3. Die Gesetzgebungsakte aus dem Gebiete der Wohlfahrtspflege beschäftigen sich in der Hauptsache mit der Durchführung der den Ländern durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 gestellten Aufgaben. Neben dieser Gesetzgebung ist jedoch auch das vorher erlassene Ausführungsgesetz vom 4. August 1923, GS. S. 593, zum Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz noch von einiger Bedeutung, da seine Vorschriften über das Verfahren in Streitsachen der Armenverbände — mit einer durch die Landesverwaltungsordnung verfügten Abänderung (LVO. § 200) — nach der neuen Fürsorgegesetzgebung auf das Streitverfahren zwischen Fürsorgeverbänden vorläufig Anwendung finden und also insoweit in Kraft geblieben sind.

Zur Durchführung der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht ist zunächst eine Ausführungsverordnung vom 1. April 1924, GS. S. 202, ergangen, die Bestimmungen über die Träger der Fürsorge, deren Organisation und Aufgabenkreise, die Durchführung der Fürsorge und das Antrags,- Beschwerde- und Erstattungsverfahren enthält. Später folgte eine Verordnung über den Umfang der öffentlichen Fürsorge vom 22. Januar 1925, GS. S. 18, mit einem Nachtrag vom 22. September 1925, GS. S. 285, und eine zweite Ausführungsverordnung vom 30. Oktober 1925, GS. S. 295, mit Bestimmungen über die Arbeits- und Unterhaltspflicht, das Verfahren in Streitigkeiten zwischen Gemeinden und Für-

---

1) Die „gesetzliche Miete" wird nach dem Aufwertungssteuergesetz (siehe unter Nr. II, 6) in Hundertteilen der für die Veranlagung der Aufwertungssteuer festgestellten „Friedensmiete" vom Ministerium festgesetzt. Das Nähere regelt eine Verordnung vom 27. März 1924, GS. S. 186, neugefaßt unterm 2. Dezember 1926, GS. S. 372.



sorgeverbänden und die Rückerstattung empfangener Unterstützungen, ferner eine Verordnung über Krüppelfürsorge vom 23. Februar 1926, GS. S. 13, und schließlich eine dritte Ausführungsverordnung vom 31. Januar 1927, GS. S. 77, durch die die erste Ausführungsverordnung und die Verordnung über den Umfang der öffentlichen Fürsorge vom 22. Januar 1925 in einigen Punkten geändert wurden.

Nach der Verordnung vom 1. April 1924 bildet das ganze Land einen Landesfürsorgeverband, während Bezirksfürsorgeverbände die Kreise (oder aus mehreren Kreisen gebildete gemeinsame Bezirksfürsorgeverbände) sind. Die Aufgaben des Landesfürsorgeverbandes führt das Ministerium für Inneres und Wirtschaft durch. Der Landesfürsorgeverband hat auch die Aufgaben zu erfüllen, die nach den reichs- und landesrechtlichen Vorschriften der Hauptfürsorgestelle für Kriegsbeschädigte und Kriegerhinterbliebene obliegen, ebenso die endgültige Fürsorge für Thüringer, staatlose ehemalige Thüringer und staatlose Personen deutscher Abkunft, soweit die Verpflichtung hierzu nach § 12 Absatz 2 der Fürsorgeverordnung das Land trifft. Er ist allerdings in allen diesen Fällen berechtigt, den Bezirksfürsorgeverbänden die seiner Fürsorge anheimfallenden Personen gegen Erstattung des Fürsorgeaufwands zu überweisen. Die Aufgaben der Bezirksfürsorgeverbände, zu denen auch die der bisherigen Fürsorgestellen für Kriegsbeschädigte und Kriegerhinterbliebene gehören, werden von den Landräten (Stadtvorständen) durch die Wohlfahrtsämter erfüllt. In den Landkreisen ist jedoch die Durchführung aller Fürsorgeaufgaben — mit Ausnahme der Geschäfte der ehemaligen Fürsorgestellen und der Krüppelfürsorge[1]), die von den Kreisen unmittelbar wahrzunehmen sind — den Gemeinden übertragen. Das Antrags- und Beschwerdeverfahren ist jetzt durch die Verordnung vom 31. Januar 1927 in der Weise geordnet, daß Fürsorgeanträge bei dem Gemeindevorstand des Aufenthaltsortes zu stellen sind und gegen die Entscheidung (des Gemeindevorstands oder Landrats bzw. Stadtvorstands des Stadtkreises) Einspruch, über den ein Spruchausschuß entscheidet, und gegen dessen Entscheidung Beschwerde an den Landrat (Stadtvorstand des Stadtkreises) bzw. das Ministerium für Inneres und Wirtschaft zulässig ist, die unter Hinzuziehung von Vertretern aus dem Kreise der Fürsorgeberechtigten oder von Fürsorgevereinen und einer auf sozialem Gebiete erfahrenen Persönlichkeit entscheiden. Ueber Erstattungsanträge der Fürsorgeverbände gegen Unterhalts- und Ersatzpflichtige sowie Versorgte, die nachträglich zu hinlänglichem Vermögen oder Einkommen gelangen, entscheidet der Landrat (Stadtvorstand des Stadtkreises), in dessen Amtsbereiche der in Anspruch Genommene seinen Wohnsitz hat. Gegen die Entscheidung ist nur der ordentliche Rechtsweg zulässig.

Voraussetzungen, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge bestimmen sich nach der Verordnung vom 22. Januar 1925 in der Fassung der Ausführungsverordnung vom 31. Januar 1927 im Rahmen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht nach den §§ 1—16, 18—34 der Reichsgrundsätze dazu vom 4. Dezember 1924 (RGBl. I S. 765). Die Richt- und Einkommenssätze werden durch die Bezirksfürsorgeverbände festgesetzt. Den Fürsorgeverbänden ist es unbenommen, im Einzelfalle Fürsorge über die Reichsgrundsätze hinaus zu gewähren, sie können

1) Die Durchführung der Krüppelfürsorge ist durch Verordnung vom 23. Februar 1926, GS. S. 13, geregelt.



aber solche Mehrleistungen nicht erstattet verlangen. Den Kleinrentnern werden für die Gewährung von Fürsorge alte oder durch körperliche oder geistige Gebrechen erwerbsunfähig gewordene Personen gleichgestellt, die trotz wirtschaftlicher Lebensführung auf die öffentliche Fürsorge angewiesen sind.

Streitigkeiten der Fürsorgeverbände untereinander wegen Gewährung öffentlicher Fürsorge werden auf Klage im Verwaltungsgerichtsverfahren entschieden. Die Entscheidung des Kreisverwaltungsgerichts kann mit Berufung angefochten werden. Ueber diese entscheidet, wo die Organisation oder örtliche Abgrenzung der einzelnen Fürsorgeverbände den Gegenstand des Streits bildet, das Oberverwaltungsgericht, im übrigen das Bundesamt für Heimatwesen. In Streitigkeiten zwischen Gemeinden oder zwischen solchen und den Bezirksfürsorgeverbänden wegen der Uebernahme der Fürsorgepflicht oder wegen des Kostenersatzes entscheidet der Bezirksfürsorgeverband und auf die Klage gegen dessen Entscheidung das Kreisverwaltungsgericht endgültig.

Die landesgesetzlichen Bestimmungen über die Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegerhinterbliebene und Kleinrentner sind durch die Fürsorgegesetzgebung zum größten Teil gegenstandslos geworden. In Thüringen besteht nur noch die Einrichtung der Altersbeihilfe für Kleinrentner nach dem Gesetz vom 5. Juli 1922, GS. S. 331, nach welchem bedürftigen über 60 Jahre alten Kleinrentnern auf Antrag gegen Kapitalzahlung eine lebenslängliche Rente gewährt werden kann. Durch Gesetz vom 8. Juli 1924, GS. S. 323, das die auf Grund jenes Gesetzes gewährten Renten aufwertet, ist jedoch das Gesetz für die Zukunft wirkungslos gemacht, da nach ihm Neuaufnahmen oder Aufnahmeerweiterungen nicht mehr stattfinden.

Im übrigen ist in diesem Zusammenhange noch auf das Gesetz vom 16. September 1927, GS. S. 181, zur Ausführung des Reichsgesetzes über Jugendwohlfahrt sowie eine Verordnung über die ärztliche Ueberwachung der Jugend vom 19. März 1925, GS. S. 51, hinzuweisen. Das Gesetz ist an die Stelle der Verordnung vom 8. August 1923, GS. S. 585, getreten, die zur vorläufigen Ausführung des Reichsgesetzes erlassen worden war. Es regelt die Einrichtung der Jugendämter, deren Befugnisse in bezug auf den Schutz der Pflegekinder und die Mitwirkung in Vormundschaftssachen sowie die Fürsorgeerziehung. Jugendamt ist ein für jeden Kreis nach den Vorschriften des § 9 des Reichsgesetzes zu bildender Ausschuß. Seine Aufgaben werden vom Wohlfahrtsamt (Jahrb. Bd. XII S. 95) durchgeführt. Die Aufgaben des Landesjugendamts erfüllt das Ministerium für Inneres und Wirtschaft. Dieses ist auch oberste Landesbehörde im Sinne des Reichsgesetzes. Gegen Entscheidungen des Jugendamts ist der Einspruch und gegebenenfalls Beschwerde an das Ministerium und Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgericht zulässig. — Hinsichtlich der Fürsorgeerziehung trifft die Verordnung Bestimmungen über Zuständigkeit und Kosten. Fürsorgeerziehungsbehörde ist das Ministerium für Inneres und Wirtschaft. Ueber Aufhebung, Widerruf der Fürsorgeerziehung und vorzeitige Entlassung entscheidet nach Anhörung der Fürsorgeerziehungsbehörde das Vormundschaftsgericht. Die Kosten werden grundsätzlich zu je einem Drittel vom Lande, vom Kreise und von der Gemeinde getragen. — Nach der Verordnung über die ärztliche Ueberwachung der Jugend, die zur Ausführung des § 4 des Reichsgesetzes erlassen

ist, wird in regelmäßigen Abständen — mindestens aber einmal jährlich — der Gesundheitszustand der Schüler und Schülerinnen der Volks-, höheren und Berufsschulen und auch der von der Schulpflicht Befreiten, ebenso, wenn nicht eine andere ärztliche Aufsicht sichergestellt ist, der der in Säuglingsheimen, Krippen und ähnlichen Anstalten untergebrachten Kinder durch einen vom Jugendamt zu bestellenden Jugendarzt untersucht und das Ergebnis in einen Gesundheitsnachweis eingetragen. Die Kosten fallen, soweit sie nicht durch Beiträge der Unterhaltungspflichtigen gedeckt werden, den Kreisen zur Last.

4. Die zahlreichen Vorschriften polizeilichen Inhalts aus der Berichtszeit können hier im allgemeinen nur dem Gegenstande nach verzeichnet werden.

a) Eine kleinere Anzahl betrifft gewerbliche Angelegenheiten, darunter in erster Linie eine Verordnung über die Genehmigung und Ueberwachung der Dampfkessel vom 28. Juni 1923, GS. S. 521 (mit Nachtrag vom 28. Mai 1927, GS. S. 135), die in Ausführung der §§ 24 und 25 der Gewerbeordnung und der Bekanntmachung des Reichskanzlers, betreffend allgemeine polizeiliche Bestimmungen über die Anlegung von Land- und Schiffsdampfkesseln vom 17. Dezember 1908 (RGBl. S. 3 und 51) ausführliche Bestimmungen über das Verfahren bei der Genehmigung von Dampfkesselanlagen, deren Inbetriebsetzung und periodische Untersuchung trifft, sowie eine Landespolizeiverordnung vom 28. Juni 1923, GS. S. 550, die Aehnliches über die Aufstellung, die Einrichtung und den Betrieb von Dampffässern bestimmt. Ferner sind zu nennen eine Ausführungsverordnung zu dem Gesetz über den Betrieb des Hufbeschlaggewerbes vom 7. Februar 1923, GS. S. 97, und Polizeiverordnung über die Beaufsichtigung des Hufbeschlaggewerbes vom 17. März 1927, GS. S. 111, durch die die Einrichtung von Lehrgängen zur Ausbildung von Hufschmieden und Hufbeschlaglehrmeistern und von Prüfungen für solche durch ein Prüfungsamt für das Hufbeschlaggewerbe an der Hufbeschlaglehranstalt der Veterinäranstalt der Universität Jena und die ständige Beaufsichtigung des Hufbeschlaggewerbes durch das Veterinäramt angeordnet worden ist, weiter eine Apothekenbetriebsordnung vom 16. Januar 1924, GS. S. 55 — abgeändert durch die Verordnung vom 4. Januar 1927, GS. S. 4 und, ergänzt durch die Polizeiverordnung über die Einführung des Deutschen Arzneibuchs vom 16. Dezember 1926, GS. S. 440 — mit Bestimmungen über die Einrichtung, den Betrieb, das Personal und die amtliche Besichtigung von Apotheken, und schließlich zwei Landespolizeiverordnungen vom 30. Juni 1923, GS. S. 441, und vom 6. Januar 1925, GS. S. 12, über Meldepflicht der Medizinalpersonen und über Melde- und Auskunftspflicht der Tierärzte und anderer mit der Tierheilkunde sich befassender Personen, nach denen die genannten Personen verpflichtet sind, Niederlassung, Wechsel des Aufenthalts und Aufgabe der Tätigkeit dem zuständigen Gesundheits- oder Veterinäramt bzw. Kreisarzt oder Regierungsveterinärrat zu melden, und diejenigen unter ihnen, die nicht approbiert sind oder eine öffentliche Prüfung nicht abgelegt haben, Geschäftsbücher führen müssen.

b) Eine zweite Gruppe bilden Vorschriften, die ins Gebiet des Gesundheitswesens einschlagen. Darunter verdient vor allem Erwähnung eine Verordnung zur Ausführung des Reichsgesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrank-

heiten vom 19. September 1927, GS. S. 183, welche die Durchführung der durch das Reichsgesetz den Gesundheitsbehörden erwachsenden Aufgaben den Land- und Stadtkreisen zur Besorgung als Auftragsangelegenheit überträgt, Richtlinien für diese Durchführung gibt, die Schließung der Bordelle und bordellartigen Betriebe anordnet und die bisher in Geltung gewesenen Vorschriften über die Ueberwachung der gewerbsmäßigen Unzucht aufhebt, ferner ein Notgesetz vom 28. Juni 1923, GS. S. 489, betreffend die Ueberwachung des Verkehrs mit Nahrungsmitteln, Genußmitteln und Gegenständen des täglichen Bedarfs, mit einer Ausführungsverordnung vom 28. Juni 1923, GS. S. 492 (abgeändert durch Verordnungen vom 4. September 1923, GS. S. 662, und vom 8. Dezember 1924, GS. S. 432), durch die eine laufende Kontrolle des bezeichneten Verkehrs durch Untersuchungsämter auf Kosten der Kreise eingerichtet worden ist, sowie die Impfverordnung (Ausführungsverordnung zum Reichsimpfgesetz) vom 18. März 1924, GS. S. 188, mit Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörden und Impfärzte und die Durchführung und Beaufsichtigung des Impfgeschäfts. Weitere Vorschriften betreffen die Beförderung von Leichen und die Ausfertigung von Leichenpässen (Polizeiverordnung vom 23. April 1924, GS. S. 236, mit Nachtrag vom 15. September 1927, GS. S. 184) sowie das Verfahren bei plötzlichen Todesfällen und bei der Auffindung Toter (Verordnung vom 10. Januar 1925, GS. S. 13). Ferner ist das Ausführungsgesetz zum Viehseuchengesetz vom 27. Januar 1923, GS. S. 75, und ebenso die Ausführungsverordnung zu diesem Gesetz und zum Viehseuchengesetz vom 15. Mai 1923, GS. S. 321, in wesentlichen Punkten geändert (Notgesetz vom 12. Januar 1926, GS. S. 1, und Verordnung vom 13. Februar 1926, GS. S. 15, letztere namentlich wichtig wegen der in ihr enthaltenen neuen Fassung der Grundsätze für das staatlich anerkannte Tuberkulosetilgungsverfahren), und endlich eine Landespolizeiverordnung über die Bekämpfung der Bienenseuchen vom 13. April 1926, GS. S. 43, erlassen worden, welche diese Bekämpfung nach ähnlichen Grundsätzen ordnet, wie sie nach dem Reichsviehseuchengesetz vom 26. Juni 1909 für die Bekämpfung übertragbarer Seuchen der Haustiere gelten (§§ 11 ff.).

c) Die übrigen noch in Betracht kommenden Vorschriften sind solche allgemein ordnungs- und sicherheitspolizeilicher Natur über die verschiedenartigsten Gegenstände.

Von größerer Wichtigkeit ist insbesondere das Notgesetz über die Aufstellung und Genehmigung von Bebauungsplänen vom 24. Juli 1923, GS. S. 505, das diese Materie einheitlich für das Land ordnet. Auf ähnlichem Gebiete bewegt sich eine Landespolizeiverordnung über den Bau und die Einrichtung von Kraftwagenhallen vom 15. Januar 1926, GS. S. 5.

Eine Verordnung vom 25. März 1924, GS. S. 206, über die Nacheichung und die polizeiliche Nachschau der Meß- und Wiegegeräte regelt in Durchführung des § 11 der Maß- und Gewichtsordnung vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 349) die Pflichten der Gemeinden bei der Durchführung der Nacheichung und diese selbst sowie die Tätigkeit der Maß- und Gewichtspolizei.

Spezifisch sicherheitspolizeiliche Fragen behandeln Landespolizeiverordnungen vom 31. Dezember 1923, GS. 1924 S. 33 (mit Ausführungsbestimmungen vom

31. Dezember 1923, GS. 1924 S. 36), über den Vertrieb von Sprengstoffen für den Bergbau und vom 6. März 1925, GS. S. 45, über die Anlage und den Betrieb von Brüchen und Gruben, ebenso eine Landespolizeiverordnung vom 15. Februar 1927, GS. S. 89, mit Ausführungsanweisung vom 24. August 1927, GS. S. 169, über die Genehmigung und Nachprüfung elektrischer Anlagen sowie eine Landespolizeiverordnung über die Sicherheit der Lichtspielvorführungen vom 24. März 1926, GS. S. 80, mit Nachtrag vom 8. Dezember 1926, GS. S. 430, die ausführliche Bestimmungen über die Anlage und Einrichtung der Lichtspieltheater gibt.

Eine umfangreiche Landespolizeiverordnung vom 3. Dezember 1926, GS. S. 409 (die vom 1. Januar 1927 ab an die Stelle einer solchen vom 15. Oktober 1925, GS. S. 291, getreten ist), ist der Regelung des allgemeinen Verkehrs auf öffentlichen Wegen gewidmet (Straßenverkehrsordnung).

Eine Landespolizeiverordnung über den Schutz der Sonn- und Feiertage vom 18. Mai 1926, GS. S. 158, wurde schon unter Nr. I, 5 erwähnt.

Weitere Vorschriften beschäftigen sich mit der Prüfung von Lichtspielvorführern (Verordnung vom 22. Januar 1924, GS. S. 53, mit Nachträgen vom 18. Dezember 1925, GS. S. 371, und vom 26. November 1926, GS. S. 400), mit dem polizeilichen Meldewesen (Polizeiverordnung vom 20. Dezember 1923, GS. 1924 S. 5, mit Nachtrag vom 19. Juni 1924, GS. S. 295), mit der Behandlung von Funden (Verordnung vom 18. Dezember 1923, GS. S. 835), der Veranstaltung von Tänzen (Polizeiverordnung vom 20. Juni 1924, GS. S. 295), der Verabfolgung geistiger Getränke an Trunkenbolde (Polizeiverordnung vom 30. April 1925, GS. S. 133) und schließlich — in ähnlicher Weise wie das von v. Jan in Bd. XV S. 42 mitgeteilte bayrische Gesetz mit dem Umherziehen von Zigeunern und nach Zigeunerart wandernden Personen (Polizeiverordnung vom 1. August 1926, GS. S. 352).

6. Finanzverwaltung

Auch auf dem Gebiete des Finanzwesens sind noch einige organisatorische Maßnahmen zu verzeichnen, nämlich einerseits die Neugliederung der unteren Finanzverwaltungsbehörden (Rentämter) und anderseits der weitere Ausbau der Staatsbank durch Eingliederung der Finanzinstitute der früheren Einzelstaaten (Gebiete), und als besonders bedeutsamer Vorgang aus der allerletzten Zeit noch die Uebertragung der Steuerverwaltung auf das Reich[1]).

Die Neuabgrenzung der Rentamtsbezirke ist durch Verordnung vom 18. März 1924, GS. S. 188, mit Nachträgen vom 10. März 1926, GS. S. 27, und vom 23. August 1927, GS. S. 167, durchgeführt worden. Sie folgt im wesentlichen der Abgrenzung der Gerichtsbezirke der ordentlichen Gerichtsbarkeit (siehe unter Nr. 8) in der Weise, daß die Rentamtsbezirke mit den Amtsgerichtsbezirken zusammenfallen oder mehrere Amtsgerichtsbezirke umfassen. Die zugleich

1) Die Organisation der Finanzverwaltung wird auch durch die Verordnung vom 18. Dezember 1926, GS. S. 430, betr. die Errichtung der thüringischen Landesbauämter und Hochbauämter berührt, da danach für die Wahrnehmung der Geschäfte der staatlichen Hochbauverwaltung, die nicht zum Geschäftsbereiche der inneren Verwaltung gehören, besondere Hochbauämter eingerichtet worden sind, die dem Finanzministerium unterstehen.



für einige Unterbezirke als Zahl- und Hebestellen eingerichteten Nebenrentämter sind bereits zum größten Teile wieder aufgehoben worden. Eine Umgestaltung der Organisation der Rentämter selbst durch Aufhebungen und Zusammenlegungen ist aus Anlaß der Steuerverwaltung auf das Reich (siehe unten) in Aussicht genommen [1]).

Die Eingliederung der staatlichen Kreditanstalten der ehemaligen Einzelstaaten in die Staatsbank war schon im Staatsbankgesetz vom 20. Dezember 1922 (Jahrb. Bd. XII S. 100) vorgesehen und sollte danach von der Staatsbank selbst angeordnet und durchgeführt werden. Nachträglich hat man es jedoch für richtiger gehalten, diese Aufgabe dem Finanzministerium zu übertragen, und hat zu diesem Zwecke das Gesetz über die Eingliederung der staatlichen Kreditanstalten Thüringens in die Thüringische Staatsbank vom 16. Juni 1923, GS. S. 438, erlassen, das das Finanzministerium ermächtigt, die Eingliederung durch Verordnung zu verfügen und dazu im Wege der Verordnung die Satzungen der Anstalten, auf die Anstalten bezügliche Gesetze und Verordnungen aufzuheben und abzuändern und die zur Durchführung der Eingliederung nötigen Bestimmungen zu treffen, und gleichzeitig bestimmt, daß, soweit die eingegliederten Kreditinstitute das Recht zur Ausgabe von Schuldverschreibungen auf den Namen oder Inhaber gehabt haben, dieses Recht auf die Staatsbank übergeht. Auf Grund dieser Ermächtigung ist dann die Eingliederung der Anstalten der früheren Staaten Altenburg, Gotha, Reuß, Schwarzb.-Rudolstadt, Weimar und Meiningen alsbald nach Erlaß des Gesetzes (Verordnung vom 8., 13. und 15. August, GS. S. 587, 588, 589, 590, 609 und 611) und zuletzt für die Landeskreditkasse des Gebiets Sondershausen durch die Verordnung vom 1. März 1926, GS. S. 22, durchgeführt worden.

Die Uebertragung von Geschäften der Steuerverwaltung auf die Reichsfinanzbehörden wird schon seit längerer Zeit erwogen [2]), weil man hofft, dadurch Ersparnisse zu erzielen. Sie soll nunmehr am 1. April 1928 vor sich gehen. Ein Gesetz vom 3. Februar 1928, GS. S. 21, ermächtigt das Finanzministerium, die dazu erforderlichen Maßnahmen zu treffen und insoweit auch die bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften durch Verordnungen — die dem Landtag vorzulegen sind — zu ändern oder aufzuheben. Die Uebertragung soll die Verwaltung (Veranlagung, Erhebung und Beitreibung — Stundung, Erlaß und Niederschlagung) der staatlichen Grundsteuer, Gewerbesteuer und Aufwertungssteuer und womöglich auch der Gemeinde- und Kreiszuschläge zur Grundsteuer und Gewerbesteuer umfassen, und zwar in dem Umfange, wie sie zur Zeit den Rentämtern obliegt, so daß die Erhebung vorläufig weiter Sache der Gemeinden bleibt, die sie auf Grund der zur Zeit bestehenden thüringischen Vorschriften als Hilfsorgane der Finanzämter besorgen. Für das Rechtsmittelverfahren (Berufung und Rechtsbeschwerde) sollen zunächst die thüringischen Behörden (Steuerberufungsausschüsse und Oberverwaltungsgericht) zuständig bleiben.

---

1) Vgl. die „Leitsätze (des Staatsministeriums) über Möglichkeiten der Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung", Vorlage Nr. 190, Landtagsdrucks. 1928, Abt. I S. 273 unter D.

2) In Thüringen war schon im Jahre 1919 einmal die gesamte Landesfinanzverwaltung (Steuerverwaltung, Vermögensverwaltung, Rechnungswesen) den unteren Instanzen der Reichsfinanzverwaltung übertragen. Die Uebertragung wurde aber nach kurzer Zeit wieder rückgängig gemacht, weil die Finanzämter nicht in der Lage waren, die Geschäfte der Landesfinanzverwaltung so zu besorgen, wie es die Interessen des Landes erforderten.

Die materiell-rechtlichen Vorschriften aus der Berichtszeit, die sich mit dem Finanzwesen beschäftigen, sind zu einem erheblichen Teile ausgesprochene Inflationserscheinungen. Insbesondere gilt das von den zahlreichen Aenderungen des Grundsteuer- und des Gewerbesteuergesetzes, die das Jahr 1923 gebracht hat, und von einer Reihe Steuerbestimmungen allgemeinen Charakters aus derselben Zeit, nämlich Vorschriften über Vereinfachungen im Steuerwesen im allgemeinen und des Veranlagungsverfahrens im besonderen (Ausschaltung der Steuerausschüsse), über Abrundung, Niederschlagung und Erlaß von Steuern und über die Behandlung kleiner Steuerbeträge und die Berücksichtigung der Geldentwertung bei der Zahlung von Steuern. Sie sind zum Teil mit der Befestigung der Währung von selbst gegenstandslos geworden. Zum andern Teile sind sie bei der Wiederanpassung der Steuergesetze an die neuen Währungsverhältnisse oder auch gesondert abgebaut oder umgestaltet worden.

Von Gesetzgebungsakten der letzten Art verdienen besonders erwähnt zu werden die schon unter Nr. II, 2 genannte Verordnung über die Ueberleitung des Landesrechts aus den bisherigen in die neuen Währungsverhältnisse vom 3. August 1926, GS. S. 365, sowie eine Verordnung über die Behandlung kleiner Steuerbeträge, über Stundung, Niederschlagung und Erlaß von Steuern sowie über die Verzinsung von Steuerbeträgen vom 4. Dezember 1926, GS. S. 429, mit Nachtrag vom 21. Januar 1927, GS. S. 33.

Bestimmungen, die die Inflationszeit überdauert haben, sind die der Verordnung vom 10. September 1923, GS. S. 661 (abgeändert durch Verordnung vom 4. April 1924, GS. S. 222, § 3) über die Steuererhebung, durch die die Geschäfte der Steuererhebung den Gemeinden unter Aufsicht der Rentämter übertragen worden sind. Sie werden ergänzt durch eine Verordnung über die Beitreibung der Landessteuern vom 11. März 1924, GS. S. 177, mit Nachtrag vom 30. Juni 1925, GS. S. 206.

Auch die Bestimmungen über den inneren Finanzausgleich sind trotz mancher Aenderungen in den Einzelheiten in den Grundzügen so geblieben, wie sie ursprünglich (Notgesetz vom 10. Juli 1923, GS. S. 497) erlassen sind. Auf Grund der verschiedenen Aenderungen (Notgesetz vom 4. Januar 1924, GS. S. 37, und Gesetz vom 24. Juli 1925, GS. S. 275) ist der Rechtszustand zur Zeit so, daß im Verhältnis zwischen dem Lande und der Gesamtheit der Gemeinden und Kreise von dem Gesamtanteil des Landes an Einkommen- und Körperschaftssteuer das Land 55 v. H. als Staatsanteil und die Gemeinden und Kreise zusammen 45 v. H. als Kommunalanteil erhalten. Von dem Kommunalanteile werden zunächst die auf die Gesamtheit der Gemeinden entfallenden Anteile an den Schullasten (siehe unter Nr. 7, Schulunterhaltungsgesetz) einbehalten, danach erhalten die Stadtkreise den vollen Betrag, der auf sie nach Verhältnis ihrer schlüsselmäßigen Rechnungsanteile entfällt, und von dem hiernach verbleibenden Betrage die Gemeinden $^3/_5$ und die Landkreise $^1/_5$, während das restliche $^1/_5$ in einen Ausgleichsstock fließt. Die dem Lande verbleibende Grunderwerbssteuer fällt je zur Hälfte an das Land und die Kreise. Von dem Landesanteil an der Umsatzsteuer erhalten das Land 40 v. H., die Gemeinden und Kreise 60 v. H. Eine Neuregelung ist seit längerer Zeit im Gange, aber bisher nicht zum Abschluß gekommen.

Das Grundsteuergesetz (vom 22. Februar 1922, GS. S. 71) und das

Gewerbesteuergesetz (vom 29. Juli 1921, GS. S. 207)[1]) sind unter Beseitigung einzelner bei der Handhabung hervorgetretener Mängel unterm 23. Juli 1926 in neuer Fassung verkündet worden (GS. S. 311 und 322). Auf nähere Angaben über ihren Inhalt kann verzichtet werden, da sie im Hinblick auf das kommende Reichsrahmengesetz über die Realsteuern doch nur vorübergehende Bedeutung haben.

An neuen Steuergesetzen sind nur ein Gesetz über Bergwerksabgaben und die Bestimmungen über den Geldentwertungsausgleich vom bebauten Grundbesitz (Aufwertungssteuer) zu nennen.

Als Bergwerksabgabe wird nach dem Gesetz vom 22. Dezember 1923/9. Juli 1924, GS. 1924 S. 329, mit Nachtrag vom 9. Juni 1925, GS. S. 171, eine Grubenfeldabgabe vom verliehenen Bergwerkseigentum erhoben. Alle sonstigen auf Gesetz beruhenden Sonderabgaben auf Bergwerke sind aufgehoben; die auf Verträgen beruhenden bleiben ebenso wie die auf solchen beruhenden Befreiungen unberührt.

Der Geldentwertungsausgleich vom bebauten Grundbesitz wird in Thüringen in der Form der — nach der „Friedensmiete" bemessenen — Aufwertungssteuer erhoben. Die Ausgestaltung hat mehrfach gewechselt (1. Steuernotgesetz vom 27. März 1924, GS. S. 183; 2. Neufassung vom 25. April 1925, GS. S. 86; 3. Abänderungsnotgesetz vom 22. Dezember 1925, GS. S. 368; 4. geltende Fassung vom 21. Mai 1926, GS. S. 166). Streitpunkte waren besonders die Einbeziehung der landwirtschaftlich genutzten Grundstücke in die Besteuerung und die Frage der unmittelbaren Erhebung der Steuer beim Rauminhaber. Nach der geltenden Fassung ist die Steuer wieder vom Eigentümer zu entrichten, nachdem vorübergehend (Fassung vom 25. April 1925) der Rauminhaber für steuerpflichtig erklärt worden war, und auch der landwirtschaftlich genutzte Grundbesitz, der zunächst ganz frei gelassen worden war, soweit steuerpflichtig, als er Wohnzwecken dient. Als Friedensmiete gilt der nach der Verordnung vom 27. April 1923, GS. S. 263, zur Ausführung des Reichsgesetzes über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaus festgestellte Nutzungswert, der aber, wenn sich die Nutzungsart seit dem 1. Juli 1914 geändert hat, berichtigt werden kann und auch bei künftigen Aenderungen der maßgebenden Verhältnisse neu festzusetzen ist[2]).

Das Zuwachssteuergesetz vom 1. Juli 1922, GS. S. 281, ist in der Inflationszeit aufgehoben worden (Notgesetz vom 4. Januar 1924, GS. S. 37). Nach demselben Gesetz erhebt jedoch das Land Zuschläge zur Grunderwerbssteuer. Der Entwurf eines neuen Gesetzes, durch das gemäß Artikel III § 13 Nr. 7 des am 1. Oktober 1925 in Kraft getretenen Reichsgesetzes über Aenderungen des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 10. August 1925 (RGBl. I S. 254), eine Steuer vom Wertzuwachse bei der Veräußerung von in der Inflationszeit erworbenen Grundstücken eingeführt werden soll, ist schon am 15. April 1926 beim Landtag eingebracht, aber bis jetzt nicht behandelt worden[3]).

---

1) Siehe Jahrb. Bd. XII S. 102 Anm. 74, 75, 77.

2) Die Belastung von Neubauten, die mit Beihilfen aus öffentlichen Mitteln ausgeführt worden sind, mit einer Grundschuld ist durch Verordnung vom 3. Juni 1924, GS. S. 269, mit Nachträgen vom 25. Juli und 1. Oktober 1925, GS. S. 256 und 289, geregelt.

3) Vgl. jetzt das Gesetz über die Inflationswertzuwachssteuer vom 28. April 1928 (GS. S. 167) und das Gesetz über die allgemeine Wertzuwachssteuer vom gleichen Tage (GS. S. 175). (Anm. d. Herausg.)

Schließlich sind in diesem Zusammenhang ein Gesetz über die Aufbringung der für das Feuerlöschwesen und den vorbeugenden Brandschutz erforderlichen Mittel und ihre Verwendung vom 23. Januar 1925, GS. S. 31, mit Ausführungsverordnung vom 17. Februar 1925, GS. S. 34, sowie ein Notgesetz über die Aufwertung der Brandentschädigungen der Landesbrandversicherungsanstalt vom 27. Juli 1926, GS. S. 350 und 462, zu erwähnen. Das erste legt unter Aufhebung der entsprechenden Vorschriften der Gebiete der Landesbrandversicherungsanstalt und den im Lande zum Geschäftsbetriebe zugelassenen Feuerversicherungsunternehmungen eine jährliche Abgabe auf und ordnet deren Verwendung zur Hebung des Feuerlöschwesens und für die Zwecke des vorbeugenden Brandschutzes, das zweite regelt die Aufwertung der bis zum 31. Dezember 1923 entstandenen, bis zum Erlaß des Gesetzes noch nicht befriedigten Ansprüche der Versicherungsnehmer der Landesbrandversicherungsanstalt und der in ihr aufgegangenen Brandversicherungsanstalten der früheren Gebiete unter Gewährung verwaltungsgerichtlichen Schutzes für die sich hieraus ergebenden Ansprüche.

7. Schulwesen

Auf dem Gebiete der Schulgesetzgebung war schon in dem Zeitpunkte, mit dem der Rosenthalsche Bericht in Bd. XII des Jahrbuchs abschließt, ein das ganze Schulwesen umfassendes Programm im wesentlichen durchgeführt (a. a. O. S. 102 ff.). Der extrem und radikal schulreformerische Charakter, den dieses Programm hatte, hat jedoch bewirkt, daß, nachdem die Landtagswahlen von 1924 den rechtsstehenden Parteien die Mehrheit im Landtage gebracht hatten, die gesamte Schulgesetzgebung noch einmal umgestellt worden ist. Im Berichtszeitraume finden sich daher nur zunächst noch einige ergänzende Maßnahmen und Ausführungsbestimmungen zu der früheren Regelung, insbesondere eine Reihe Ausführungsbestimmungen zum Schulverwaltungsgesetz vom 9. Mai 1923 und zum Schulunterhaltungsgesetz vom 8. Juli 1922 (siehe GS. 1923 S. 518, 574, 631, 691, 1924 S. 92 und 1925 S. 5), dann aber in neuer Auflage, nur unter teilweise veränderter Bezeichnung, noch einmal alle die großen Schulgesetze, die schon der Rosenthalsche Bericht verzeichnet, nämlich ein Schulaufbaugesetz — das das frühere Einheitsschulgesetz ersetzt —, ein Schulpflichtgesetz, ein Schulunterhaltungsgesetz und ein Schulverwaltungsgesetz sowie ein neues Schulgeldgesetz. Dazu kommen dann noch ergänzende Bestimmungen über die Berufsschulen sowie eine Privatberufsschulordnung.

Das — zunächst als Notgesetz (vom 23. April 1924, GS. S. 217) erlassene — Schulaufbaugesetz (Gesetz über den Aufbau des öffentlichen Schulwesens in Thüringen) vom 31. März 1925, GS. S. 79, ist dadurch gekennzeichnet, daß es die horizontale Gliederung des Schulwesens — nach einem System von vier Stufen (1. Grundschule, 1. bis 4. Schuljahr; 2. Unterschule, 5. bis 7. Schuljahr; 3. Mittelschule, 8. bis 10. Schuljahr; 4. Oberschule, 11. bis 13. Schuljahr), von denen jede ein geschlossenes Ganzes bilden und zu einem gewissen Abschluß der Schulbildung führen sollte —, die die Regelung des Einheitsschulgesetzes charakterisierte, wieder durch ein vertikal gegliedertes System ersetzt, das unter Wahrung des Einheitsschulgedankens die Eigengesetzlichkeit der verschiedenen Schulformen betonen und aufrecht erhalten will. Dabei wird an dem Unterschied

zwischen Pflichtschule und Wahlschule festgehalten, aber im Gegensatz zum Einheitsschulgesetz die Berufsschule einbezogen, so daß als Pflichtschulen nunmehr die Volksschule, gegliedert in die für alle Kinder gemeinsame vierjährige Grundschule als Unterstufe und die ebenfalls vierjährige Oberstufe (5. bis 8. Schuljahr), und die daran sich anschließende dreijährige Berufspflichtschule erscheinen. Wahlschulen sind die Berufswahlschule, die als Berufsmittelschule und Berufsoberschule ausgebaut wird, und die höhere Schule. Die höheren Schulen sind entweder grundständige oder (deutsche) Aufbauschulen. Die grundständigen schließen sich an die Grundschule an und sind entweder sechsklassige (Realschulen oder Lyzeen) oder neunklassige Vollanstalten (Oberrealschulen, Realgymnasien und Gymnasien). Die Scheidung nach den Schulformen tritt in der Mittelstufe (8. bis 10. Schuljahr) ein, die (dreijährige) Unterstufe ist für alle einheitlich (eine Fremdsprache!). Humanistische Gymnasien und Realgymnasien alten Stils können erhalten bleiben, solange und soweit sie noch genügende Schülerzahlen für die einzelnen Klassen aufweisen. Die Aufbauschulen schließen sich an das 7. Jahr der Volksschule an und bestehen aus einer dreijährigen Mittelstufe (8. bis 10. Schuljahr) und einer dreijährigen Oberstufe (11. bis 13. Schuljahr), gegebenenfalls auch nur aus einer Mittelstufe. Schließlich gestatttet das Gesetz auch die weitere Erhaltung bestehender Mittelschulen nach preußischem Muster, solange ein Bedürfnis dafür anzuerkennen ist. Der Charakter der hiernach zugelassenen allgemeinbildenden Schulen (Volksschule, Mittelschule, höhere Schule) als Einheitsschule soll dadurch gewahrt werden, daß für die gemeinsamen Unterrichtsfächer der verschiedenen Schulformen Stoffverteilung und Lehrplan derselben Schulstufen unter Wahrung der besonderen Bildungsziele jeder Schulform möglichst einheitlich gestaltet und Uebergänge von einer Schulform zur andern in weitgehendstem Maße ermöglicht werden. Eine Bekanntmachung über die Feststellung der Stundentafeln für die Einheitsschule, die dieses Programm verwirklichen soll, ist unterm 25. Januar 1925 ergangen (Amtsblatt des Volksbildungsministeriums 1925 S. 8).

Das Schulpflichtgesetz (Gesetz über die Erfüllung der Schulpflicht und die Ausübung der Schulzucht vom 12. Juni 1925, GS. S. 189) enthält im allgemeinen keine grundsätzlichen Neuerungen, sondern faßt im wesentlichen nur die bisher (siehe besonders das Gesetz über die vorläufige Regelung des Volksschulwesens in Thüringen vom 17. Februar 1920) über verschiedene thüringische und frühere Gebietsgesetze und Verordnungen verstreuten Bestimmungen, die sich mit der Schulpflicht und den damit zusammenhängenden Fragen befassen, unter Ausfüllung der bisher noch gebliebenen Lücken zusammen. Den Kernpunkt der Regelung bilden die Umschreibung der Schulpflicht, wie sie durch Artikel 145 der Reichsverfassung festgelegt ist, durch Bestimmung des Beginns des schulpflichtigen Alters (Vollendung des 6. Lebensjahres bis zum 31. März, ausnahmsweise bis zum 30. Juni) und Vorschriften über den Ersatz des Pflichtschulbesuchs durch den Besuch einer Wahlschule oder einer Privatschule oder durch Privatunterricht, über Privatschulen und Privatunterricht, Befreiung vom Schulbesuch, Anwendung der Fürsorgeerziehung und über den Schulort. Ferner sind Bestimmungen getroffen über die Pflichten der Erziehungsberechtigten, Lehrmeister und Arbeitgeber in bezug auf die Erfüllung der Schulpflicht, über Schulversäumnisse und Bestrafung von Pflichtverletzungen, über Schulgeld, Lernmittelfreiheit, Er-

ziehungsbeihilfen und schließlich — unter Aufhebung des Gesetzes über die Beseitigung des Züchtigungsrechts in den Schulen vom 4. August 1923, GS. S. 593 — über Ausübung der Schulzucht. — Eine Ausführungsverordnung zu dem Gesetz vom 4. August 1925, GS. S. 265, gibt eingehende Anweisungen für die Handhabung einzelner Bestimmungen.

Das neue Schulunterhaltungsgesetz (Gesetz über die Unterhaltung der öffentlichen Schulen des Landes vom 8. Juni 1926, GS. S. 227) unterscheidet sich von dem früheren hauptsächlich dadurch, daß es, während nach diesem die Entschließung über Einrichtung, Umwandlung und Aufhebung aller öffentlichen Schulen ausschließlich dem Staate vorbehalten war, die Errichtung höherer Schulen unter bestimmten Voraussetzungen auch den Gemeinden zugesteht und nähere Bestimmungen über die Anstellung der Lehrer an solchen Schulen und ihre Rechtsstellung, über die Verwaltung und die Tragung der Kosten und die Erhebung von Schulgeld bei derartigen Schulen trifft. Außerdem ist die Schulbaulast in dem neuen Gesetz den Gemeinden — mit Unterstützung durch den Staat — auferlegt, während nach dem alten die Errichtung, Ausstattung und Unterhaltung der Schulgebäude nebst Zubehör den Kreisen obliegen sollte. Die übrigen Bestimmungen sind im wesentlichen unverändert [1]).

Erheblicher sind die Aenderungen, die das neue Schulverwaltungsgesetz (Gesetz über die Verwaltung und Beaufsichtigung der öffentlichen Schulen des Landes vom 5. Juli 1926, GS. S. 281) gegenüber dem alten aufweist. Nach diesem war nämlich die Schulverwaltung nach dem Grundsatze der Einheitlichkeit der Verwaltung aller öffentlichen Schulen des Landes und der Selbstverwaltung der Einzelschule geordnet und dementsprechend die für die Volksschule getroffene Regelung der Schulaufsicht, Schulleitung und Schulverwaltung ohne weiteres auch für die höheren Schulen gültig, ferner die Verwaltungsorganisation der Einzelschule (Lehrerausschuß, Elternbeirat, Berufsschulbeirat, Schulleiter) auch für mehrere gleichartige Schulen eines Ortes (Schulgruppe) und ebenso für alle öffentlichen Schulen eines Ortes (Ortsschule) entsprechend einzurichten und die untere und mittlere Schulverwaltungsbehörde (Ortsschulvorstand und Schulamt) für alle Schulen eines Ortes oder Schulaufsichtsbezirks zuständig. Im Gegensatz dazu trifft das neue Gesetz, indem es den Grundsatz der Einheitlichkeit der Verwaltung aller Schulen fallen läßt, für die Pflichtschulen (Volksschulen und Berufspflichtschulen) und für die Wahlschulen (Mittel- und höhere Schulen) besondere Bestimmungen, während für die Berufswahlschulen eine besondere Regelung vorbehalten ist. Ferner ist auch die Einrichtung besonderer Verwaltungsorgane für Schulgruppen und Ortsschulen aufgegeben, die Zuständigkeit der mittleren Schulverwaltungsbehörde (Schulamt) auf die Pflichtschulen beschränkt und die Zusammensetzung dieser Behörde grundsätzlich geändert [2]).

1) Zum Schulunterhaltungsgesetz sind zwei Ausführungsverordnungen vom 19. Februar und 3. Mai 1927, GS. S. 92 und 125, mit Anweisungen für die Handhabung des Gesetzes ergangen.

2) Zum Schulverwaltungsgesetz liegen drei Ausführungsverordnungen vor, von denen die erste (vom 19. August 1926, GS. S. 366) Ueberleitungsvorschriften, die zweite (vom 1. Dezember 1926, GS. S. 407, mit Nachtrag vom 30. Dezember 1926, GS. 1927 S. 1) Vorschriften über die Geschäftsführung der Schulvorstände und der Schulämter, und die dritte (vom 7. Juni 1927, GS. S. 137) Bestimmungen über die Schulvorstandswahlen enthält. Siehe auch Bekanntmachung vom 19. Februar 1927, GS. S. 96, über die Bildung von Fachausschüssen der Berufsschulen.

Die geltende Fassung des Schulgeldgesetzes ist vom 2. April 1925, GS. S. 145. Es enthält Bestimmungen über die Schulgeldsätze, die Fälligkeit, die Zahlungspflicht und die Verwendung der Einnahmen. Die Sätze sind Höchstsätze, die nur von Zahlungspflichtigen mit einem steuerbaren Einkommen von mindestens 6000 RM. und nicht mehr als einem eine öffentliche Mittel- oder höhere Schule besuchendem Kinde zu entrichten, im übrigen nach unten gestaffelt sind. Zahlungspflichtig sind die Schüler selbst und die nach bürgerlichem Recht zu ihrem Unterhalt Verpflichteten als Gesamtschuldner. Die Einnahmen fließen zu einem Viertel in die Landeskasse für Erziehungsbeihilfen, zu einem weiteren Viertel in einen Unterstützungsfonds für Gemeinden und zur Hälfte in die Staatskasse.

Ueber die Durchführung der Fortbildungs- (Berufs-) Schulpflicht sind die Verordnung vom 6. Mai 1924/16. Mai 1925, GS. 1925 S. 125, und die Verordnung vom 14. Oktober 1924, GS. S. 367, über den Unterricht der vorwiegend in der Landwirtschaft und im landwirtschaftlichen Haushalt tätigen berufsschulpflichtigen Knaben und Mädchen ergangen, die beide nach dem Erlaß des neuen Schulpflichtgesetzes unverändert in Geltung geblieben sind [1]).

Die Privatberufsschulordnung (vom 1. Mai 1925, GS. S. 134) ist auf Grund des Art. 147 der Reichsverfassung und der Bekanntmachung des Bundesrats über den privaten gewerblichen und kaufmännischen Fachunterricht vom 2. August 1917 (RGBl. S. 683) erlassen und bestimmt, daß der Erlaubnis des Schulamts bedarf, wer eine private Berufs-, Fortbildungs- oder Fachschule betreiben oder leiten will, in der Unterricht in gewerblichen, kaufmännischen, landwirtschaftlichen, hauswirtschaftlichen, künstlerischen oder technischen Fächern erteilt werden soll (Privatschule), oder wer an einer solchen Schule unterrichten will, und ebenso, wer gewerbsmäßig Privatunterricht in den bezeichneten Fächern an solche Leute erteilen will, von denen den Umständen nach anzunehmen ist, daß sie die erworbenen Kenntnisse beruflich verwerten wollen. Als Schule gelten dabei auch Veranstaltungen, die als Lehranstalt, Lehrgang, Unterrichtskurs, Fernunterricht oder ähnlich bezeichnet werden oder als solche Veranstaltungen anzusehen sind, als gewerbliche Fächer im Sinne der Verordnung auch Kleidermachen, Putzmachen, Weißnähen, Haarpflege und ähnliche Fächer, als technische auch Tanzunterricht, Gymnastik, Stimmbildung. Die Erlaubnis ist regelmäßig unter bestimmten Auflagen zu erteilen und muß unter gewissen Voraussetzungen (Unzuverlässigkeit des Nachsuchenden in sittlicher Beziehung, Mangel der erforderlichen Befähigung, Mittel oder Räumlichkeiten usw.) versagt werden. Besondere Sicherungen sind für den Fall vorgesehen, daß Privatberufsschulen als Ersatz für öffentliche Berufsschulen dienen sollen.

8. Justiz

Auf dem Gebiete der Justizverwaltung standen bisher auch die Organisationsveränderungen noch aus, die sich aus dem Zusammenschluß der

1) Für die Zulassung zum Lehramt an der Berufsschule setzt die Verordnung vom 11. April 1924, GS. S. 224, zur Bedingung: Hochschulreife, gründliche ein- bis zweijährige fachtechnische Ausbildung, ein mindestens sechssemestriges Studium an einer Hochschule (Fachhochschule) mit Abschlußprüfung über die wissenschaftliche Befähigung zum Lehramt an Berufsschulen, zweijährige Probedienstleistung in der Berufsschule unter gleichzeitiger pädagogischer Fortbildung und Bestehen einer Anstellungsprüfung.

früheren Einzelstaaten notwendig ergeben mußten. Sie sind nunmehr im Berichtszeitraume durchgeführt worden. Die Grundlage der Neuordnung bildet das Gesetz über die Sitze und Bezirke der ordentlichen Gerichte vom 15. Juni 1923, GS. S. 449 mit Nachtrag vom 11. November 1926, GS. S. 399[1]). Nach ihm bestehen in Thüringen 62 Amtsgerichte, 7 Landgerichte und das gemeinschaftliche Oberlandesgericht in Jena. In einer Ausführungsverordnung zu dem Gesetz vom 10. Juli 1923, GS. S. 477, mit Nachtrag vom 3. März 1926, GS. S. 22, die gleichzeitig Ausführungsverordnung zum Gerichtsverfassungsgesetz ist, sind eingehende Bestimmungen über die Geschäftsverteilung, über Gerichtstage, die Bildung der Schöffengerichte, über Urlaub und Amtstracht getroffen, in einer zweiten Ausführungsverordnung vom 22. Januar 1924, GS. S. 79, Bestimmungen über die Berichtigung der Grundbücher, die durch die Bezirksveränderungen nötig geworden ist.

Weitere organisatorische Bestimmungen enthalten zwei Verordnungen vom 8. August und 24. September 1923, GS. S. 644 und 678, mit Nachtrag vom 7. Dezember 1926, GS. S. 416, über die Bildung von Kammern für Handelssachen sowie eine Verordnung vom 31. Juli 1923, GS. S. 643, über das Verfahren bei der Ernennung der Handelsrichter, ferner zwei Verordnungen zur Neuordnung der Strafgerichte vom 4. März 1924, GS. S. 147, und 23. Dezember 1925, GS. S. 371, die die zur Ausführung des § 41 der Reichsverordnung über Gerichtsverfassung und Rechtspflege vom 4. Januar 1924 (RGBl. S. 15) erforderlichen Anordnungen über die Bestimmung der Einzelrichter, die Bildung der gemeinschaftlichen Schöffengerichte, der kleinen und großen Strafkammern usw. enthalten, und endlich eine Verordnung vom 5. Januar 1924, mit Nachtrag vom 3. November 1924, GS. S. 29 und 376, über die Ausführung des Jugendgerichtsgesetzes, eine Schiedsmannsordnung vom 23. Juli 1924, GS. S. 291, welche Bestimmungen über die Einrichtung der Vergleichsbehörden für Sühneversuche (Schiedsmannsamt) und deren Verfahren trifft, sowie eine Aenderung der Prüfungsordnung für die juristischen Prüfungen vom 28. November 1924, GS. S. 390, durch welche diese mit der Neuordnung der juristischen Prüfungen in Preußen in Einklang gebracht worden ist.

Weiter sind an wichtigen Justizgesetzen zu verzeichnen ein Gesetz über die Bahneinheiten vom 4. Dezember 1926, GS. S. 417, das auf Grund des Art. 112 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch nach preußischem Vorbild (Bahneinheitsgesetz vom 8. Juli 1902), um die Beschaffung von Realkredit für private Eisenbahnunternehmungen zu ermöglichen, die Gesamtheit der einem solchen Unternehmen gewidmeten Sachen und Rechte als rechtliche Einheit (Bahneinheit) erklärt, die als solche Gegenstand von Veräußerungen und Belastungen sein kann, mit einer Verordnung vom 14. Januar 1927, GS. S. 7 über Bahngrundbücher, ferner Ausführungsverordnungen zum Reichsgesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 21. August

1) Auf Grund einer in dem Gesetz dem Justizministerium für eine Uebergangszeit bis zum 1. April 1926 erteilten Ermächtigung sind in der Folgezeit an den Gerichtsbezirken zahlreiche Aenderungen vorgenommen worden (siehe Verordnungen vom 15. November 1923, GS. S. 769, vom 11. Dezember 1924, GS. S. 433, vom 2. März und 11. Mai 1925, GS. S. 43 und 143, und vom 3. März 1926, GS. S. 22, 36). An der Gesamtorganisation ist dadurch nichts geändert worden.

1923, GS. S. 599, und zur Zivilprozeßordnung und Konkursordnung vom 13. Januar 1925, GS. S. 10, eine Hinterlegungsordnung vom 16. Dezember 1924, GS. S. 435, mit Ausführungsverordnung vom selben Tage, GS. S. 439, zwei Verordnungen vom 21. Dezember 1925, GS. S. 333 und 351, über die Führung des Handelsregisters und des Genossenschaftsregisters mit Nachtrag vom 13. Oktober 1926, GS. S. 392, und eine Verordnung vom 21. Dezember 1925, GS. S. 317, über die Führung des Vereins- und Güterrechtsregisters, eine völlige Neuordnung des Kosten- und Gebührenwesens (Gerichtskostenordnung und Gebührenordnungen für Notare und Rechtsanwälte) vom 21. Juli 1925, GS. S. 217, 248, 252, ferner eine Ausführungsverordnung zum Personenstandsgesetz vom 12. Januar 1926, GS. S. 2.

Endlich ist im Berichtszeitraume die Gesetzgebung über die Auflösung der Familiengüter (Jahrb. Bd. XII S. 98) noch einmal grundlegend geändert worden (Gesetz vom 16. Juli 1924 und Verordnung vom 8. Juli 1924, GS. S. 309 AusfVO. vom 2. Dezember 1924, GS. S. 432). Die Aenderungen betreffen in der Hauptsache das Zwangsauflösungsverfahren.

Abgeschlossen Ende Februar 1928.

Die Verfassungs- und Verwaltungsrechtsentwicklung in den drei Hansestädten Hamburg, Bremen und Lübeck 1918—1928

Von

Fritz Morstein Marx (Hamburg)

Einleitung

Die drei kleinen, auf engem Raum lebenden, seewärts blickenden politischen Gemeinwesen im Norden Deutschlands sind als Mehrer des deutschen Ansehens seit den großen Tagen der Hanse Träger einer Jahrhunderte alten ehrenvollen Ueberlieferung. Und nicht nur das: sie sind auch, was der Gegenwart mit ihren drängenden Problemen des Heute und Morgen mehr bedeuten mag, im Reichsrat Wortführer des Ueberseehandels gegenüber der Ländermehrheit, durch die die agrarischen und industriellen Mächte zu sprechen pflegen. Sie sind damit Schildträger des wirtschaftlichen Liberalismus ebenso wie des politischen Ausgleichs zwischen den Nationen in Nord und Süd, in West und Ost — eine zwar an Stimmenzahl schwache, aber infolge des inneren Gewichts ihrer Stimmgabe doch nicht einflußlose Opposition in der deutschen Ländervertretung. Aber abgesehen von all dem, was die Hansestädte als Gegenstand einer Betrachtung wert erscheinen läßt, sind sie schließlich staatsrechtliche Gebilde von reizvoller Gestaltung. Um so schwerer ist es, auf knappem Raum der Aufgabe gerecht zu werden, den verfassungsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Umbau und Ausbau der staatlichen Organisation für das erste Jahrzehnt seit Erneuerung des Deutschen Reichs nach der Staatsumwälzung des Jahres 1918 im Abriß zu schildern. Es handelt sich dabei um ein Stück Geschichte, und jedermann weiß, welche Zurückhaltung sich gerade die Muse der Geschichtsschreibung gegenüber dem Gegenwartsgeschehen auferlegt, weil eine Darstellung dieses Gegenwartsgeschehens allzu oft durch die Herrschaft von Vorurteilen zum Nachteil einer annähernd sachlichen Wertung beeinflußt wird. Das wird mancher, und sicherlich zu Recht, auch diesem Versuch entgegenhalten können. Außerdem vergrößern sich die hiermit zusammenhängenden Schwierigkeiten noch dadurch, daß nach dem Willen der Schriftleitung nicht in epischer Breite berichtet werden kann, sondern die Entwicklung in kürzester Form und in den Grundzügen darzulegen sein wird. Solche Beschränkung sozusagen auf eine Sammlung von Aphorismen führt notwendig zu einer manchmal etwas gewalt-

samen Typisierung wie einer Auswahl, und um dabei einen geschlossenen Eindruck zu vermitteln, bedarf es eigentlich der Augen eines Reiseberichterstatters, der mit einigen schnellen Blicken ein zwar nicht immer ganz zutreffendes, aber doch irgendein plastisches Bild erhascht. Leider ist der Berichterstatter aber Hamburger, Beteiligter des staatsrechtlichen Erlebnisses; so fällt es ihm von vornherein nicht leicht, sich unter der Fülle der erlebten Einzelheiten auf die großen Leitgedanken zu besinnen. Wenn indessen im folgenden Hamburg an erster Stelle und ausführlicher behandelt wird, während, an dem für Hamburg zu schildernden Sachverhalt, die Besonderheiten Bremens und Lübecks aufgezeigt werden sollen, so beruht das nicht auf der Staatsangehörigkeit des Verfassers; vielmehr lassen sich dafür sachliche Gründe anführen. Abgesehen von der wirtschaftlichen Vorrangstellung Hamburgs wird auf einige weitere Gründe im Lauf der Darstellung noch hinzuweisen sein.

A. Hamburg

Die Kieler Matrosenrevolte der ersten Novembertage 1918, die der Auftakt der deutschen Staatsumwälzung werden sollte, war zwar, für sich genommen, ein Ereignis zufälliger Natur; der Zustand völliger körperlicher und geistiger Erschöpfung der Nation, der in jenen letzten Kriegsmonaten seinen Höhepunkt erreicht hatte, machte es aber möglich, daß eine verhältnismäßig kleine Zahl entschlossen handelnder Aufrührer die gesetzmäßigen Gewalten auch in Hamburg kurzerhand ablöste, nahezu ohne ernsten Widerstand zu finden. Wohl gab es hier kein angestammtes Herrscherhaus zu entthronen — die damals geltende Verfassung vom 13. Oktober 1879 wahrte die republikanische Tradition der Handelshochburg an der Elbe ohnehin; wohl war das höchst undemokratische Klassenwahlrecht des 5. März 1906 schon durch Gesetz vom 12. Juli 1917 gefallen, und ihm sollte die Bevorzugung der Grundeigentümer bei der staatlichen Willensbildung folgen: ganz in Uebereinstimmung mit dem von Bürgermeister Dr. v. Melle noch in der Bürgerschaftssitzung vom 6. November 1918 unterstrichenen Programm, „die freiheitliche Ausbildung unseres Staatswesens fortzuführen“ [1]). Dennoch wurde, wie in Deutschland überall, auch hier die organische Entwicklung durch eine Zwischenherrschaft des sich binnen kurzem konstituierenden Arbeiter- und Soldatenrats unterbrochen, der am 12. November 1918 das Ende von Senat und Bürgerschaft verkündete [2]). Sechs Tage später sah man sich allerdings genötigt, „die Mitglieder des früheren Senats und der früheren Bürgerschaft“ wieder aufzubieten. Und so greifbar Maschinengewehr und Handgranate den politischen Umschwung durch Augenschein lehrten, so wird es doch demjenigen, der die November- und Dezembernummern des Amtsblatts-Jahrgangs 1918 durchblättert, immer eine seltsame Erkenntnis sein, daß jener Umschwung dort nirgends staatsrechtlichen Ausdruck gefunden hat; der Arbeiter- und Soldatenrat hat im Amtsblatt, gemessen an der Zahl der Veröffentlichungen der auf Gesetz beruhenden Instanzen, nur verschwindend wenige Verordnungen und nur solche verwaltungsrechtlicher Art verkündet

1) Stenographische Berichte über die Sitzungen der Bürgerschaft zu Hamburg (im folgenden abgekürzt als „Sten. Ber.“) 1918 27. Sitzung S. 656.
2) Vgl. zum folgenden etwa Lamp'l, Die Revolution in Groß-Hamburg (1921); dens., Das Groß-Hamburgische Revolutionsrecht (1921); Baumann, Um den Staat (1924).

oder mitverkündet. Die schwerfällige Aemterhierarchie bewies auch darin ihre an Versteinerung erinnernde Unbeweglichkeit. Erst als der Beamte sich „auf den Boden der Tatsachen“ stellte, war die Revolution gesichert.

Beginn und Ende der Zwischenherrschaft und damit den Weg zu einem auf formell gesetzlicher Grundlage ruhenden Rechtszustand kennzeichnen folgende Vorgänge:

Am 27. November eröffnet der Vertreter des Arbeiter- und Soldatenrats Dr. Laufenberg der Bürgerschaft am ersten Sitzungstag nach der Staatsumwälzung vor Eintritt in die Tagesordnung, „daß infolge der Revolution die politische Gewalt auf den Arbeiter- und Soldatenrat übergegangen ist. Senat und Bürgerschaft sind als politische Körperschaften ausgeschaltet; sie bestehen aber als kommunale und Verwaltungskörperschaften weiter fort. Wir nehmen als selbstverständlich an, daß diese Verteilung der Zuständigkeiten von der Bürgerschaft ebenso anerkannt wird, wie sie vom Senate anerkannt ist“ [1]). In rechtlicher Hinsicht kennzeichnet im Anschluß an diese Erklärung des damaligen Machthabers dagegen der Präsident der Bürgerschaft Dr. Schön das Geschehen als „Akte der Gewalt, welche Rechtswirkungen nicht auslösen können“; doch wolle man die Arbeit „wieder aufnehmen mit dem Wunsche, daß es recht bald gelingen möge, den jetzigen gesetzlosen Zustand in den Zustand verfassungsmäßiger Ordnung überzuleiten“ [2]). Diesen Ausführungen wohnt allerdings ein strenger Legitimitätsglaube inne, der, das Prinzip ganz allgemein aufgefaßt, die Revolution als rechtsbildenden Faktor nicht anerkennen könnte — eine Auffassung, die jedenfalls von der späteren Rechtsprechung nicht aufrechterhalten worden ist. Immerhin bleibt doch die Frage berechtigt, in welchem Zeitpunkt das anfänglich hochverräterische Unternehmen als rechtliche Ordnung angesehen werden durfte. Die Gerichte haben bekanntlich entscheidend sein lassen, wann in der Bevölkerung die neuen Gewalten eine Art de jure-Anerkennung gefunden hatten: eine Erwägung, bei der gewissermaßen die Uhr in der Hand die ausschlaggebende Rolle gespielt hat. Dies Kriterium verwenden, heißt sicherlich, eine unbekannte Größe durch eine andere ersetzen, obwohl anerkannt werden muß, daß der Jurist sich irgendwie jedenfalls mit den Ereignissen auseinanderzusetzen hatte. Da das Problem aber heute vorwiegend historische oder lediglich rechtstheoretische Bedeutung hat, darf hier die Feststellung genügen, daß nach Annahme des Gesetzes über die vorläufige Staatsgewalt vom 26. März 1919 [3]) der Arbeiter- und Soldatenrat durch sein Mitglied Hense der neugewählten Bürgerschaft mitteilen ließ: „. . . nachdem die Bürgerschaft die Notverfassung beschlossen und sich somit auf legitimen Boden gestellt hat, wird sie von jetzt ab die politische Vertretung der hamburgischen Bevölkerung, und der Arbeiter- und Soldatenrat legt hiermit seine politische Macht, die er auf Grund der Revolution ausgeübt hat, in die Hände der Bürgerschaft zurück“ [4]). Darauf gab der Präsident der Bürgerschaft Grosse namens des Parlaments die Erklärung ab, daß die Bürgerschaft „nunmehr Besitz von der politischen Gewalt im Staate Hamburg ergriffen hat“ [5]). Ein Ab-

---

1) Sten. Ber. 1918 28. Sitzung S. 665/6.
2) Sten. Ber. 1918 28. Sitzung S. 666.
3) Amtsblatt S. 497.
4) Sten. Ber. 1919 2. Sitzung S. 53.
5) Sten. Ber. 1919 2. Sitzung S. 54.

schluß, der ohne die Besonnenheit der hamburgischen Arbeiterschaft in dieser Art kaum möglich gewesen wäre und der, wie die Wortfassung der amtlichen Eröffnung in der Bürgerschaft lehrt, in bemerkenswerter Weise die Skepsis des Arbeiter- und Soldatenrats gegenüber der staatsrechtlichen Kraft seiner eigenen Handlungsvollmacht zum Ausdruck bringt.

Das Gesetz über die vorläufige Staatsgewalt gestaltete bereits die aristokratische Republik Hamburg der Verfassung vom 13. Oktober 1879 in aller Form in eine demokratische Republik um[1]): das alte Kyrion des Hauptrezesses von 1712 (Art. 1), wonach Senat und Bürgerschaft „inseparabile nexu conjunctim" Träger der Staatsgewalt waren, fiel endgültig der Vergangenheit anheim; nach § 1 des Gesetzes wurde die „Ausübung der höchsten Staatsgewalt" der Bürgerschaft, die gleichzeitig die Rolle des alleinigen Gesetzgebers übernahm (§ 3), „als der Vertretung des hamburgischen Volkes" zugewiesen. Dagegen mußte der Senat es sich gefallen lassen, zu einer parlamentarisch kontrollierten Landesregierung herabgedrückt zu werden, die von der Bürgerschaft gewählt wurde und von ihrem Vertrauen abhängig war (§ 4). Den Behördenaufbau jedoch hatte der Umschwung auch jetzt noch nicht erschüttern können; § 5 des Gesetzes ließ die Verwaltungsbehörden grundsätzlich in der bisherigen Weise bestehen.

Die endgültige Verfassung der „Freien und Hansestadt" Hamburg vom 7. Januar 1921 [2]), die von dem gleichen konstituierenden Parlament verabschiedet wurde, in dem die Sozialdemokratie die absolute Mehrheit innehatte, hat das durch das Gesetz über die vorläufige Staatsgewalt vorgezeichnete Schema eigentlich nur in wenigen Aeußerlichkeiten ergänzt. Die Organisation der Staatsgewalt und die parlamentarische Regierungsweise, also die wichtigsten Leitgedanken sind die gleichen geblieben. Damit ist in die hamburgische Verfassungsentwicklung endgültig ein stark unpersönlicher Zug hineingetragen worden. Wenn man etwa von der herkömmlichen Bezeichnung des Parlaments als „Bürgerschaft" und der Regierung als „Senat" sowie davon absieht, daß im dritten Abschnitt der geltenden Verfassungsurkunde der „Bürgerausschuß" der alten Verfassung als Staatsorgan beibehalten worden ist, so könnten auch beliebige deutsche Territorialstaaten unter dem Staatsgrundgesetz vom 7. Januar 1921 leben. Viel „Hanseatisches" ist nicht übrig geblieben — eine schlichte Feststellung, mit der sich der politische Praktiker ohne Zweifel abfinden kann. Läßt sich doch sicher mancherlei für die Auffassung anführen, daß solcher Verzicht auf Besonderungen, solche Rechtsangleichung unter den Ländern innerhalb des deutschen Reichsverbandes, die gleichzeitig die Grundzüge des Aufbaus des Reichsgewalten nach der Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 auf den einzelnen deutschen Gliedstaat überträgt, am ehesten dem Sinn des Art. 17 RV. gerecht wird. Die politische Bedeutung des Art. 17, der den Ländern freistaatliche, durch das im Reich geltende Wahlrecht zu sichernde Verfassungsgestaltung und „parlamentarische Regierungsweise" auferlegt, wird man aber dennoch nicht überschätzen dürfen. Zunächst erscheint es uns heute, nach den Erfahrungen der letzten Jahre, als reichlich formal gedacht, daß man 1919 durch Aufstellung gewisser zwingender Richtlinien für die deutschen Landesverfassungen

1) So auch Mittelstein, Die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg² (1924) S. 14.
2) Abgedruckt in diesem Jahrbuch X (1921) S. 386 ff.



die bundesstaatliche Homogenität sicherstellen zu können glaubte. Das Entscheidende ist weder die strukturelle Uebereinstimmung der Staats- noch der Regierungsform, sondern der Gleichtakt in der Dynamik: in gleicher Weise zusammengefügte Regierungskoalitionen in Reich und Ländern [1]). Das haben die Bayern-, die Sachsen- und neuerdings die Preußenkonflikte des Reichs zur Genüge gelehrt. Diskrepanz der deutschen Regierungskoalitionen in Reich und Ländern läßt sich aber reichsrechtlich nicht verhüten, jedenfalls nicht durch statische Gesetze, wie wir sie in Art. 17 RV. finden. Und weiter mehren sich schon die Stimmen, die den Reichsverfassungssatz nicht mehr so eng auslegen, wie das zur Zeit der Entstehung der neuen deutschen Landesverfassungen der Fall war. Vor allem erscheint es uns heute bereits zulässig, die Vorschrift, daß die Landesregierung des Vertrauens des Parlaments bedarf, dahin durchzuführen, daß die Regierung lediglich durch Wahl seitens des Landtags bestellt wird, ohne in jedem Augenblick der politischen Entwickelung vom Vertrauen eben dieses Landtags abhängig zu sein, also ohne daß die Regierung nach jenem undurchsichtigen Spiel der parlamentarischen Majoritäten jederzeit durch Mißtrauensvotum gestürzt werden kann [2]). Daß solche weitherzige Auslegung gerade vom Standpunkt der politischen Zweckerwägung den Vorzug verdient, bestätigen jetzt selbst so unverdächtige Zeugen wie z. B. Thoma [3]). Er sagt zutreffend, daß die parlamentarische Regierungsweise zwar im Reich, in der großen Politik, unentbehrlich, in den Kleinstaaten aber zur „Karikatur" geworden sei, weil in den Ländern (als Verwaltungskörperschaften innerhalb des Reichsverbandes) Stetigkeit und Gradlinigkeit des Arbeitsbetriebes Leitgedanke sein müsse und der Wechsel der Regierungskoalitionen nach Reichsmuster mit diesem verwaltungsreformerischen Leitgedanken unvereinbar sei. Das geltende hamburgische Verfassungsrecht (Art. 36) läßt es jedoch zu, daß der Senat durch Mißtrauensvotum der Bürgerschaft beseitigt wird.

Ranghöchstes Staatsorgan ist nach hamburgischem Verfassungsrecht das Volk. Es ist Träger der Staatsgewalt (Art. 2 Abs. 1), übt diese Staatsgewalt aber selbst nur durch Wahl der Bürgerschaft oder durch Volksbegehren und Volksentscheid [4]) aus. Wenn auch Volksabstimmungen — und um so mehr in Stadtstaaten wie Hamburg — zu den staatsrechtlichen Ausnahmetatbeständen gehören, so ändert das doch nichts an dem streng demokratischen Charakter dieser Regelung: es herrscht Volkssouveränität in reiner Ausprägung. Damit ist der seit Jahrhunderten währende Kampf der Masse gegen aristokratisch bevorzugte Minderheitsgruppen zum letzten Abschluß gelangt und gleichzeitig der vorstellbare Endpunkt der Entwicklung erreicht worden. Ein langer Weg seit jenem 5. April 1563, an dem die Bürgerschaft dem Rat der Stadt die Finanzverwaltung abtrotzte und den man mit Recht als einen

1) Morstein Marx, Hansestädtisches Verfassungsrecht in Gegenwart und Zukunft (1926) S. 4.
2) Morstein Marx S. 7/8; Preuß bei Wolfard, Die staatsrechtliche Stellung des Bremischen Senates (1926) S. 54/55; Arndt, Die Verfassung des Deutschen Reichs [3] (1927) Bem. 7 zu Art. 17; Poetzsch-Heffter, Handkommentar der Reichsverfassung [3] (1928) Bem. 8 zu Art. 17; Koch-Weser, Einheitsstaat und Selbstverwaltung (o. J. [1928]) S. 26/27.
3) Thoma, Die Forderung des Einheitsstaats (1928) S. 18; vgl. auch Roedern im Hamb. Fremdenblatt Nr. 82 Abend-Ausg. vom 22. März 1928.
4) Art. 58 Hamb. Verf.; Gesetz über den Volksentscheid und das Volksbegehren im hamburgischen Staate vom 18. Februar 1921 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt [im folgenden abgekürzt als „HGVBl."] S. 101).

Wendepunkt der Verfassungsgeschichte bezeichnet hat: und doch, dank dem sicheren Gefühl des Hamburgers für das politisch Erreichbare, ein verhältnismäßig gradlinig verlaufender Weg, auf dessen letzten Etappe, seit der völligen Entpolitisierung des parlamentarischen Lebens in den siebziger und achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, der politische Kampf mehr und mehr wieder aufflackerte. Der Gang der Ereignisse drängte gewissermaßen auf die Vollendung hin. Und so ist auch die Volkssuveränität in Hamburg nicht unter dem Einfluß reichsrechtlichen Zwanges — ich habe das Vorhandensein solchen Zwanges überhaupt geleugnet [1] —, sondern als eine politische Selbstverständlichkeit aufgerichtet worden. Diese Selbstverständlichkeit steht vollends heute außerhalb jeglicher Erörterung. Eine Rückentwicklung zur aristokratischen Republik erscheint uns gegenwärtig nicht vorstellbar, nicht einmal in Richtung auf den Rätestaat russischen Vorbilds.

Das politische Schwergewicht liegt indessen, trotz aller Volkssuveränität, in der Rechtswirklichkeit, wie wir sie täglich erleben, beim Parlament. In seiner mächtigen Hand ruht die Gesetzgebung (Art. 51 Abs. 2). Aber auch die Verwaltung ist eng an die Bürgerschaft gebunden. Zunächst kann das Parlament sich weitgehend Auskunft über Verwaltungsmaßnahmen verschaffen. Der Senat muß dem Plenum oder den Parlamentsausschüssen auf Anfordern Akten vorlegen, soweit nicht gesetzliche Vorschriften entgegenstehen (Art. 24 Abs. 2 und Art. 25). Es fehlt aber auch (neben dem Mißtrauensvotum, von dem bereits die Rede war) nicht an den weiteren üblichen Sicherungen des modernen Parlamentarismus: die Bürgerschaft hat das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen (Art. 26) und Ministeranklage zu erheben (Art. 49) — beiläufig: beide Verfassungsbestimmungen sind bereits geändert. Art. 26 ist nämlich in verstümmelter Fassung Gesetz geworden. Wie schon bei Abfassung des hamburgischen Stadtrechts von 1603 nach dem Zeugnis von Senator Langenbeck „ein fremder Dr. Dieterich" „der Reinigkeit der Hochdeutschen Sprache wegen" mitgewirkt hat [2], so ist auch der Verfassungsentwurf 1920 einem bürgerschaftlichen Sprachbereinigungsausschuß überantwortet worden [3], der eigenmächtig den Satz strich, wonach den Untersuchungsausschüssen das Recht der Vereidigung von Zeugen und Sachverständigen zustehen sollte. Der Fehler ist erst 1927 wieder gut gemacht worden [4]. Aehnlicher Klärung, mehr noch politischer Folgerichtigkeit und Sauberkeit diente die Ergänzung zu Art. 49, der in seiner jetzigen Fassung verhindert, daß Mitglieder der Bürgerschaft oder des Senats sowie Staatsräte zu Beisitzern des Staatsgerichtshofs bestellt werden [5]. Neben diesen beiden Verfassungssätzen, die die Prärogative der Bürgerschaft ebenso wie nach außenhin die Publizität der öffentlichen Verwaltung unterstreichen, ist die Vollziehung noch in anderer und stärkerer Weise dem Parlament hörig. Daß die Senatorenrobe auf Widerruf von der Bürgerschaft verliehen wird, ist schon erwähnt worden. Bei Vertrauensentziehung verbleibt dem Senat als Aeußerstes nur der Appell an die stimmberechtigte Volksgesamtheit (Art. 36). Da im Regelfall die Regierung ein Ausschuß der Parlamentsmehrheit, der Regierungskoalition ist, wird sie es auf diese Probe

1) Morstein Marx S. 5/6.
2) Anderson, Hamburgisches Privatrecht II (1784) S. 3/4.
3) Ueber die nicht immer heilsame Wirksamkeit dieses Ausschusses vgl. auch Bertram in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1926 Sp. 241 ff.
4) Gesetz vom 28. Februar 1927 (HGVBl. S. 123).
5) HGVBl. 1926 S. 327.

selten mit Erfolg ankommen lassen (anders in dem in Hamburg noch nicht praktisch gewordenen Fall eines Minderheitskabinetts). Nun ist allerdings ein ernster Konflikt zwischen dem Senat und der Regierungskoalition, also zwischen Angehörigen der gleichen Parteien, zwischen Bevollmächtigten und Vollmachtgebern auch ohnehin ein Tatbestand, der sich, je besser der Parteiapparat funktioniert, desto seltener ereignen wird. Unter diesem Gesichtspunkt wird man auch dem Senat ein Parlamentsauflösungsrecht nicht zugestanden haben. Die Bürgerschaft befindet selbst über ihre eigene Arbeitsfähigkeit: nur sie kann in der Regel ihre Auflösung beschließen (Art. 14). Und ähnlich ist bei der Gesetzgebung dem Senat bloß die Rolle einer Art öffentlichen Mahners eingeräumt worden; wenn er gegen ein beschlossenes Gesetz Einspruch erhebt, so scheitert das Gesetz lediglich, wenn es nicht von der Mehrheit sämtlicher Abgeordneten neuerlich beschlossen wird; andernfalls ist das Gesetz zu verkünden, sofern der Senat nicht einen unter bestimmten Voraussetzungen zulässigen Volksentscheid herbeiführt (Art. 53). Endlich, aber nicht an letzter Stelle, ist die verfassungsmäßig garantierte ehrenamtliche Mitwirkung des Staatsvolks in den Verwaltungsbehörden (Art. 59) ein Bollwerk des parlamentarischen Einflusses auf die Verwaltung, weil die bürgerlichen Behördenmitglieder bis auf wenige Ausnahmen von der Bürgerschaft gewählt werden und durchweg Angehörige der Bürgerschaft sind.

Der Umstand, daß Legislative und Exekutive, praktisch gesprochen, eins sind, vermindert naturgemäß die Sicherungen, die zum Nutzen der staatsbürgerlichen Freiheitssphäre vorhanden sind, wenn mehrere Staatsorgane gleichberechtigt nebeneinanderstehen und auf gemeinsame Wirksamkeit angewiesen sind. Von einer säuberlichen „Trennung der Gewalten" ist (wie in allen deutschen Ländern) also nicht die Rede — und die Forderung der Gewaltentrennung ist ja dem Geist individueller Freiheit entsprungen. Im Endergebnis ist die politische Macht so verteilt, daß wir vom Parlamentsabsolutismus sprechen können, der in seiner Allgewalt allein, wenn auch nicht in entscheidendem Umfang durch das stille und unauffällige Walten der in Hamburg immer stärker in Wirksamkeit tretenden Bürokratie beschränkt wird. Es ist ein beachtenswertes Zeichen für die Erkenntnis dieses Parlamentsabsolutismus, daß jüngst ein Abgeordneter aus dem Lager der Regierungsparteien bei einer Parlamentsdebatte der Opposition entgegenhielt: „Wir beschließen, was wir wollen!" [1]). Und symbolisch ist der eigenartig anmutende Streit zwischen Senat und dem bürgerschaftlichen Eingaben- (Petitions-) Ausschuß, der sich in seinem 4. und 5. Bericht [2]) allen Ernstes unter Ablehnung der abweichenden Auffassung des Senats auf den Standpunkt gestellt hat, daß der Senat grundsätzlich Anweisungen der Bürgerschaft in Verwaltungsangelegenheiten zu befolgen verpflichtet sei, daher auch ihm „zur Berücksichtigung" überwiesene Petitionen (beispielsweise in Gnadensachen) nicht auf sich beruhen lassen dürfe [3]). Diese gegenüber der Verfassung nicht zu begründende Rechtsmeinung findet sicherlich ihre soziologische Motivierung in dem parlamentarischen Machtgefühl, das die verfassungsrechtliche Gestaltung der Staatsorganisation allerdings nähren muß [4]). Vielleicht wird man auch hierauf zu-

1) Sten. Ber. 1927 26. Sitzung S. 735.
2) Ausschußberichte der Hamburger Bürgerschaft Nr. 13 vom Februar und Nr. 31 vom Mai 1926.
3) Vgl. auch die Plenarerörterung in Sten. Ber. 1926 23. Sitzung S. 596 ff.
4) Vgl. auch die Belehrung an den Senatsvertreter über die parlamentarische Redezeit in Sten. Ber. 1928 2. Sitzung S. 34.

rückführen dürfen, daß sich die Regierungsparteien im Juni 1927 trotz rechtlicher Bedenken der Opposition bereit fanden, die Splitterparteien, gewiß an sich unerfreuliche Kostgänger des Verhältniswahlsystems, durch eine reichsverfassungswidrige Wahlgesetzänderung [1]) zu bekämpfen, die vor dem Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches auf Grund der Verfassungsklage einer Oppositionspartei ein nicht gerade rühmliches Ende fand [2]). In politischer Hinsicht hat der Urteilsspruch zu Leipzig sicher zur Besinnung hinreichenden Anlaß geboten. Das beeinträchtigt aber doch nicht die schon früher erhobene Forderung [3]), die Stellung des Senats zu stärken. Diese Stärkung ist meines Erachtens, entgegen der Begründung des hamburgischen Verfassungsentwurfs [4]), rechtlich möglich [5]), indem man das Institut des Mißtrauensvotums beseitigt und den Senat auf Zeit ohne Vorbehalt des recall durch die Bürgerschaft wählen läßt. Und sie ist weiter politisch geboten, um absolutistischen Anwandlungen des Parlaments vorzubeugen und die Stetigkeit der Verwaltung sicherzustellen, zumal die Senatoren als Behördenchefs heute noch die Geschäfte persönlich führen und parlamentarische Abhängigkeiten die ruhige Arbeit störend beeinflussen. Die Regierung soll ein gewisses statisches Moment verkörpern, gegenüber der Dynamik des Parlaments und der Möglichkeit von Zufallsmehrheiten wie der Verführung zum Ministerstürzen.

Das reichlich konventionelle Bild des gegenwärtigen Rechtszustandes bedarf noch einer geringen Ergänzung. Eine hansestädtische Besonderung besitzt Hamburg nämlich in dem bereits erwähnten Bürgerausschuß, der, selbständiges Organ im Parlamente, aus „dem Präsidenten der Bürgerschaft als Vorsitzendem und zwanzig von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte zu wählenden Mitgliedern“ besteht (Art. 27). Neben seiner Zuständigkeit als Beschlußkörperschaft (ohne Initiativrecht) innerhalb gewisser sachlicher Grenzen [6]), zumal wenn sich nicht empfiehlt, den umfangreichen bürgerschaftlichen Apparat in Bewegung zu setzen, liegt es ihm vor allem ob, „über die Einhaltung der Verfassung und der Gesetze des öffentlichen Rechts zu wachen“ und Verletzungen der Bürgerschaft anzuzeigen, sofern der Senat nicht Abhilfe schafft (Art. 31). Als Parlament en miniature hat der Bürgerausschuß zum ersten Mal eine nennenswerte Rolle gespielt, nachdem die auf Grund der ungültigen Wahlrechtsbestimmungen des 27. Juni 1927 gewählte Bürgerschaft bei Bekanntgabe der Staatsgerichtshofsentscheidung als „Nichtparlament“ auseinanderging. Die Beschlüsse des Bürgerausschusses sind später nach Wiederholung der Wahl am 19. Februar 1928 von der Bürgerschaft formell bestätigt worden [7]), genau so wie die Beschlüsse des „Nichtparlaments“ [8]).

---

1) Gesetz vom 27. Juni 1927 (HGVBl. S. 313); wegen der geltenden Fassung des Bürgerschaftswahlgesetzes vgl. Gesetz vom 13. Januar 1928 (HGVBl. S. 37).
2) Urteil vom 27. Dezember 1927 — St. G. H. 8/27 —. Vgl. dazu auch Bertram in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1928 Sp. 27 ff.; Rothenberger ebendort 1928 Sp. 65 ff.; Morstein Marx in Hamburger Echo Nr. 351 vom 20. Dezember 1927; Perels in Hamburger Fremdenblatt Nr. 350 Abend-Ausg. vom 19. Dezember 1927.
3) Morstein Marx, Hansestädtisches Verfassungsrecht S. 14/15.
4) Senatsentwurf (1919) S. 7 ff.
5) Siehe das Schrifttum oben S. 55 Anm. 2.
6) Die Verfassung ist durch Gesetz vom 21. März 1924 (HGVBl. S. 213) dahin geändert worden, daß die Wertgrenze in Art. 31 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 5000 Goldmark beträgt.
7) Gesetz und Bekanntmachung vom 19. März 1928 (HGVBl. S. 95).
8) Gesetz vom 19. März 1928 (s. vorige Anm.). Der Senat hielt an sich im Anschluß an ein Gutachten des Hamb. Oberverwaltungsgerichts (Hamburger Fremdenblatt Nr. 8 Abend-Ausg.

Während auf dem Gebiet des Verfassungsrechts Senat und Bürgerschaft seit jeher die großen ringenden Mächte waren — ein Kampf, der im Staatsgrundgesetz vom 7. Januar 1921 mit einem vollen Sieg des Parlaments geendet hat —, stehen sich im Verwaltungsrecht [1]) ebenfalls zwei widerstreitende Prinzipien gegenüber: bürgerliche Mitwirkung in der Exekutive und reines Berufsbeamtentum. Die Verfassung hat sich für die erstgenannte Arbeitsweise entschieden (Art. 59), die nähere Ausgestaltung aber der Gesetzgebung überlassen. Das Ausführungsgesetz hat einige Zeit auf sich warten lassen: es ist erst unter dem 19. November 1926 ergangen [2]). Aber die Verzögerung besagt wenig, wenn man ermißt, welche Probleme es bei diesem legislatorischen Werk zu meistern galt. Wenn die Volkstümlichkeit einer Verwaltung von ihrer Durchsichtigkeit abhängt, so würde die Annahme gerechtfertigt sein, daß in Hamburg bislang die Kenntnis des Behördenaufbaus und das Verständnis für die Behördentätigkeit einer erlesenen Minderheit, nämlich den Beamten, soweit das erste Dienstjubiläum hinter ihnen liegt, ausschließlich vorbehalten geblieben sei. Nun pflegt allerdings selbst eine durchsichtige Verwaltung nicht immer auch populär zu sein; aber deshalb bleibt doch wahr, daß die hamburgische Verwaltung eigentlich immer reformbedürftig gewesen und daß nie ganze Arbeit bei der dilettantenhaften Umgestaltung des Zustandes gemacht worden ist [3]). Das „Gesetz über den Aufbau der Verwaltung" will solche ganze Arbeit machen. Es regelt dabei nicht nur die organisatorische Gliederung des Behördenapparats, sondern trifft auch nähere Bestimmung über das Zusammenwirken der Kräfte innerhalb der einzelner Verwaltungsbehörde. Dabei ist geschichtlich Gewordenes, soweit es sich um bewährte Einrichtungen handelt, aus früheren Organisationsgesetzen weitgehend übernommen worden, gleichzeitig aber eine einleuchtende und übersichtliche Aemterordnung festgelegt. Die Verwaltungsprärogative des Senats bleibt zwar gewahrt (§ 1). Trotzdem legt aber das Gesetz das Schwergewicht der Vollziehung in die 13 „Dachbehörden" (§ 7), die bis auf die Landesjustizverwaltung und die Landherrenschaft (in erster Linie Staatsaufsichtsbehörde gegenüber Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie Polizeibehörde des Landgebiets) „Deputationen" im alten Sinne sind, in die also „bürgerliche Mitglieder" entsandt werden (§ 12). Darin liegt, wie wir schon sahen, eine starke parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltung, die das Vertrauen in den öffentlichen Geschäftsgang fördert, aber auch die Opposition von praktischer Arbeit nicht ausschließt, weil nach hamburgischer Praxis alle Fraktionen bis zu den Kommunisten „Deputierte" stellen. Bevölkern diese bürgerlichen Mitglieder nun während der behördlichen Arbeitsstunden die Dienstzimmer? Das Gesetz verneint diese Frage, indem es bestimmt, daß die bürgerlichen Mitglieder „an

vom 8. Januar 1928) die Beschlüsse für gültig (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1928 Nr. 20 S. 34); a. A. Morstein Marx in Hamburger Echo a. a. O.

1) An dieser Stelle sei auf folgende Gesetzessammlungen verwiesen: Perels, Hamburgische Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts (1927); Dehnow, Sammlung Hamburgischer Gesetze und Verordnungen (1926). Einen (wissenschaftlich unzulänglichen) gedrängten systematischen Ueberblick bietet Lammers, Grundriß des Hamburgischen Verwaltungsrechts (1928). Ein groß angelegter Kommentar verspricht die 3. Aufl. (1928: Bd. 1, 1. Lieferung) des Wulff, Hamburgische Gesetze und Verordnungen, zu werden.

2) HGVBl. S. 751. Siehe Anhang Nr. 1.

3) Siehe dazu Morstein Marx in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1926 Sp. 581 ff. Vgl. auch Bertram in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1927 Sp. 407 ff.; Struve in Hamburger Fremdenblatt Abend-Ausgabe vom 28. und 29. April 1928 (Nr. 118 und 119) sowie vom 27. Mai 1928 (Nr. 147).

der Entscheidung über Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung" teilnehmen; „diese soll in den Sitzungen der Behörden erfolgen" (§ 14). Daß die tägliche Verwaltungsarbeit eben von (in Hamburg bis in die jüngste Zeit ungern gesehenen) Berufsbeamten geleistet wird, muß der Kundige zwischen den Zeilen lesen. Das Gesetz ist in dieser Hinsicht zurückhaltend — so zurückhaltend, wie eben jemand ist, der sich seiner Sache sicher weiß. Und daß diese Zurückhaltung berechtigt war, ergibt sich aus der Befürchtung des bürgerschaftlichen Ausschußberichts über den Gesetzentwurf [1]), daß etwa „die Absicht der Vorlage in der Eindämmung der Mitwirkung des bürgerlichen Elementes in der Verwaltung und in der Auslieferung der Verwaltung an die Beamten gipfle". Als der Ausschußberichterstatter diese Zeilen schrieb, war bereits die langjährige Invasion des Berufsbeamtentums nahezu über die theoretische Aufnahmefähigkeit des hamburgischen Administrativapparats hinaus eine nicht mehr wegzuleugnende Tatsache. Demgegenüber ist es von geringerem Gewicht, daß das Reformgesetz durch Beseitigung einer Anzahl von „Kleinbehörden" die Zahl der Behördendeputierten insgesamt ebenso wie den Deputiertenapparat in den einzelnen Dachbehörden ziffernmäßig beschränkt hat. Und die Wagschale zwischen bürgerlicher Mitwirkung in der Verwaltung und Amtsbürokratie wird daher heute dahin neigen, wo, als Regelfall, die stärkere Befähigung, die stärkere Persönlichkeit vorhanden ist. In der Vergangenheit würde dabei, von Ausnahmen abgesehen, dem „Deputierten" der Sieg zugefallen sein. In der Zukunft wird das in erster Linie von dem geistigen Niveau des Parlaments und damit seiner Mitglieder abhängen, weil das Berufsbeamtentum qualitativ seither gewonnen hat. Gegenwärtig steht der Kampf.

Ob das Gesetz den Namen eines „Verwaltungsreformgesetzes" verdient, liegt gleichfalls in der Zukunft. Hamburg ist zur Zeit eine der teuersten Landesverwaltungen und verfügte bis zum 1. Mai 1928, dem Tage des Inkrafttretens des Reformgesetzes [2]), über eine geradezu phantasievoll komplizierte Staatsmaschinerie, deren Verwickeltheit in jedem Jahre die Aemterverteilung des Senats auch dem wohlwollendsten Zeitungsleser schlagend vor Augen führte. Wird die saubere Ordnung des § 7 des neuen Gesetzes aufrechterhalten bleiben können? Wird das Bündel der künftig wegfallenden Behörden nicht in Form von Verwaltungsausschüssen nach § 22 des Gesetzes wiederauferstehen? Wird sich der Geschäftsgang durchgreifend vereinfachen lassen, wie § 8 verheißt? Alles das sind Fragen, die sich gegenwärtig noch der Beantwortung entziehen. Das Gesetz hat jedenfalls die Voraussetzungen für eine Verwaltungsreform geschaffen; die Reform selbst wird Aufgabe der nächsten Jahre sein und sich ohne durchgreifenden Abbau der staatlichen Zuständigkeiten nicht verwirklichen lassen, sofern man von der „Reform" finanzielle Ersparnisse erhofft.

Das Gesetz über den Aufbau der Verwaltung dient der Verwirklichung des Anspruchs der Volksgesamtheit auf möglichst reibungslose Arbeit der Exekutive.

---

1) Ausschußberichte der Hamburger Bürgerschaft Nr. 32 vom Mai 1926 S. 21.
2) Erste Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über den Aufbau der Verwaltung vom 30. März 1928 (HGVBl. S. 125). Zweite und dritte Ausführungsverordnung vom gleichen Tage (HGVBl. S. 125 und 136): als Anlage zur zweiten Verordnung ist eine Uebersicht über die künftige Gliederung der Behörden beigefügt. Vierte Ausführungsverordnung vom 16. April 1928 (HGVBl. S. 165).



Dem Interesse an einer sachgemäßen Finanzgebarung dient die Staatshaushaltsordnung vom 22. Dezember 1922 [1]), die, neben Vorschriften über den Staatshaushaltsplan, die Kassenführung und Rechnungslegung, auch die Befugnisse des mit der Ueberwachung der Staatshaushaltsführung betrauten Rechnungsamts des hamburgischen Staats abgrenzt [2]). Gleichzeitig hat das Anschwellen der Behördentätigkeit infolge des „Kriegssozialismus" und seiner Nachwirkungen dazu Anlaß gegeben, die Frage der Beamtenhaftung gesetzgeberisch in Anlehnung an Art. 131 RV. zu klären [3]) und dem einzelnen Staatsbürger weitgehenden verwaltungsgerichtlichen Schutz zu gewähren [4]). Das Gesetz über Verwaltungsgerichtsbarkeit zeigt seinen modernen Geist durch die Zuständigkeitsregelung des § 9, wo im Wege der Generalklausel alle „Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes" in die Rechtspflege eingeschlossen worden sind. Dahin gehört auch, daß die Feststellungsklage — im Gegensatz zum preußischen Recht — vor den Verwaltungsgerichten zulässig ist (§ 20). Und in der Rechtsprechung ist der gleiche Geist lebendig: das Oberverwaltungsgericht hat beispielsweise als eines der ersten den Art. 109 RV. gegen den Gesetzgeber angewandt [5]) und die richterliche Prüfungszuständigkeit im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze bejaht [6]). Hier tritt also all den vielen Ansprüchen, die der moderne Staat an den einzelnen stellt, der Gedanke der „Freiheit vom Staat" entgegen — ein Ventil von großer innenpolitischer Bedeutung. Nur Autonomie der Persönlichkeit in den Dingen, um die sich die Gesamtheit nicht unbedingt bekümmern muß, schafft den Willen zur politischen Disziplin, ohne die der Staat leerer Schein ist.

Der Bericht wäre unvollständig, wenn nicht abschließend der freiheitlichen Neugestaltung des hamburgischen Kommunalrechts gedacht würde, die schon durch das Gesetz über die vorläufige Staatsgewalt angebahnt wurde (§ 6). Die Städte- (StO.) und die Landgemeindeordnung (LO.), beide vom 2. Januar 1924 [7]), gewähren auch dem kleinsten ländlichen Gemeinwesen nahezu völlige Autonomie; lediglich die Polizeiverwaltung ist, dem Zuge zur Staatsverwaltung auf diesem Gebiete folgend, der Staatsbehörde (Landherrenschaft) vorbehalten geblieben (Art. 3 StO., Art. 7 LO.). Die Staatsaufsicht ist in ihren Betätigungsmöglichkeiten sachlich eng beschränkt (Art. 60 ff. StO., Art. 53 ff. LO.), ganz abgesehen davon, daß jeder Eingriff der Behörde zum Gegenstand eines Verwaltungsstreitverfahrens gemacht werden kann. Vor allem gewähren die Gesetze der Aufsichtsinstanz kein Bestätigungsrecht gegenüber den ehrenamtlichen Kommunalorganen oder die Befugnis, gegen diese Organe im Wege des Dienststrafverfahrens vorzugehen. In Ausnahmefällen steht der Landherrenschaft als letztes Mittel lediglich zwangsweises Vorgehen — nicht nur als Beugeverfahren, sondern auch etwa in Ersetzung einer Willenserklärung durch Anordnung — unter Zustimmung des Landesausschusses zu Gebote, den man gelegentlich mit dem preußischen Kreisausschuß verglichen hat und der, ein aus

---

1) HGVBl. S. 737.
2) Vgl. dazu Behr in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1926 Sp. 729 ff.
3) Gesetz vom 26. Januar 1920 (Amtsblatt S. 137).
4) Gesetz vom 2. November 1921 (HGVBl. S. 585). Siehe Anhang Nr. 2.
5) Vgl. Morstein Marx in Archiv des öffentlichen Rechts N. F. Bd. 13 (1927) S. 121 ff.; Entscheidungen der Hamburgischen Verwaltungsgerichte Bd. 1 S. 169 ff.
6) Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1927 Sp. 232 ff.
7) HGVBl. S. 21 und S. 34. Siehe Anhang Nr. 3.

Volkswahlen im Landgebiet hervorgehendes Staatsorgan, der an sich nicht kollegial aufgezogenen Landherrenschaft einen deputationsähnlichen Anstrich verleiht. Von Bedeutung ist ferner die Mitwirkung des Landesausschusses bei der Regelung des zwischenkommunalen Lastenausgleichs. Während nämlich nach dem Gesetz über die Finanzwirtschaft der hamburgischen Stadt- und Landgemeinden vom 22. März 1926 [1]) die Städte höhere Ueberweisungen aus dem Steueraufkommen des Landes Hamburg erhalten (§ 26), fließt ein Teil dieses Aufkommens aus der Staatskasse in einen Ausgleichsstock, aus dem die Landherrenschaft im Einvernehmen mit dem Landesausschuß überlasteten Landgemeinden Zuschüsse gewähren kann (§ 27). Uebrigens ist in der gleichen Gesetzesbestimmung vorgesehen, daß sowohl die Städte wie die Landgemeinden im Falle von außerordentlichen Lasten besondere Beihilfen seitens des Staates erhalten. Im Endergebnis ist jedenfalls die finanzielle Regelung unter dem geltenden Gesetz für die Gemeinden gegenwärtig als befriedigend zu bezeichnen, so daß sie innerhalb des Landes Hamburg ihren kommunalen Verpflichtungen bis zu einem gewissen Grade in dem gleichen Umfange nachkommen können wie die mächtige großstädtische Gemeinde Hamburg, für die Staats- und Stadtsäckel der gleiche ist.

Aber hier wird abermals ein Widerstreit von Prinzipien ersichtlich: der Konflikt zwischen der (mit der Verwaltungsreform und dem Sparstreben wiederum verquickten) Strenge staatlicher Finanzgebarung und dem kulturellen Inhalt kommunaler Freiheit. Dieser Konflikt dreht sich, deutlicher gesagt, um den Verteilungsschlüssel für die öffentlichen Mittel unter Land und Gemeinden. Engherzige Beschränkung bei den Landesüberweisungen würde das Gesetzgebungswerk vom 2. Januar 1924 zum schönen Schein machen, die Selbstverwaltung innerlich aushöhlen und dem Stadtchronisten wieder Anlaß zu der Klage geben, daß „harte, kalte, oft kleinliche Rechenhaftigkeit" das Gesicht Hamburgs, jedenfalls seines Landgebiets bestimmt habe [2]), wie das nach jenem 5. April 1563 schon einmal der Fall war.

B. Bremen

In Bremen zeigt die verfassungsrechtliche Entwicklung von der aristokratischen Republik des Staatsgrundgesetzes vom 21. Februar 1854 über den Novembersturm 1918 bis zur „Verfassung der Freien Hansestadt Bremen" vom 18. Mai 1920 [3]) mit dem Gang der Ereignisse in Hamburg so weitgehende innere Uebereinstimmung, daß hier auf die Schilderung des Verlaufs im einzelnen verzichtet werden kann [4]). Daß diese Entwicklung über eine bremische „Nationalversammlung" führte, deutet auch für den mit den Dingen nicht Vertrauten auf die (selbst im Formalen starke) geistige Abhängigkeit der neuen Landesgewalten von den Vorgängen im Reich hin; denn sicherem Vernehmen nach haben sich die Einwohner des kleinen Gemeinwesens an der Weser auch in jenen Tagen nicht als eine selbständige „Nation" gefühlt.

Ein Blick auf die Vorgeschichte des Verfassungswerks vom Mai 1920 lehrt, daß nicht nur in der Grundstruktur, sondern auch bis in Einzelheiten hinein zwischen

1) HGVBl. S. 233, 1927 S. 339 und 448.
2) Reincke, Hamburg (1925) S. 60.
3) Abdruck in diesem Jahrbuch X (1921) S. 393 ff.
4) Ein (allerdings recht knapper) Bericht findet sich bei Wolfard S. 22 ff.

den hamburgischen und den bremischen Entwürfen Uebereinstimmung bestand; die Begründungen weisen teilweise den gleichen Wortlaut auf [1]). Bremen darf sich aber rühmen, sich das verfassungsrechtliche Gewand am besten zugeschnitten zu haben: es hat, im Gegensatz zu Hamburg und vor allem zu Lübeck, erst unter dem 15. April 1928 als Ausfluß der bremischen „Verwaltungsreform" das Staatsgrundgesetz zu ändern brauchen [2]). Diese größere Wetterfestigkeit beruht nun allerdings wiederum nicht auf den verfassungsrechtlichen Besonderungen, durch die in Bremen das Verhältnis von Senat und Bürgerschaft abweichend geregelt ist.

Die innerstaatliche Hierarchie ist zwar im Grundriß genau so geordnet, wie das für Hamburg bereits dargelegt werden konnte [3]). Bremen ist ebenfalls eine demokratische Republik: das Volk ist Träger der Staatsgewalt (§ 2 Abs. 1 der Verfassung). Das Bild gleicht sich auch darin, daß Elemente repräsentativer und unmittelbarer Demokratie miteinander vermengt sind — wenn wir nach der üblichen Schablone der Staatslehre unter unmittelbarer Demokratie die Ausübung der Staatsgewalt durch die Gesamtheit der Volksgenossen selbst, unter repräsentativer Demokratie Handhabung der Macht durch ein die Gesamtheit vertretendes Organ (das Parlament) verstehen wollen. Die Verfassung formuliert dies System erschöpfend so: die Staatsgewalt „wird nach Maßgabe der Verfassung und der auf Grund der Verfassung erlassenen Gesetze ausgeübt: A. unmittelbar durch die Gesamtheit der stimmberechtigten reichsdeutschen Einwohner des bremischen Staates, die ihren Willen durch Abstimmung (Volksentscheid) und durch Wahl zur Volksvertretung (Landtag) äußert; B. mittelbar durch den Landtag (Bürgerschaft) und die Landesregierung (Senat)" (§ 2 Abs. 2). Und weiter entspricht es dem hamburgischen Rechtszustand, daß der Senat seiner einstmaligen Machtfülle als Mitherrscher neben der Bürgerschaft entkleidet ist und von Rechts wegen von der Landtagsmehrheit, eben von den Regierungsparteien, die sich im Parlament zur Mitarbeit zusammenfinden, gegängelt wird: er empfängt sein Mandat von der Bürgerschaft, die ihn wählt (§ 36), und zwar nur für die Dauer eines koalitionsgemäßen Verhaltens; denn der Senat lebt unter dem Damokles-Schwert der Vertrauensentziehung (§ 53). Ich sagte: von Rechts wegen. Die Erfahrungen haben nämlich gelehrt, daß sich tatsächlich in Bremen doch ein Senat behaupten kann, der als Minderheitskabinett seinen eigenen Weg geht. Und die Verfassung versucht ihm diesen Weg durch Bestimmungen zu ebnen, die, wie gesagt, als Besonderungen hier kurz skizziert werden müssen.

Wir dürfen dem voranschicken, daß die praktische Bedeutung der politischen Behelfe, die dem Senat der Bürgerschaft gegenüber zu Gebote stehen, in parlamentarisch regierten Staatswesen wie Bremen (und gleichermaßen in den übrigen deutschen Ländern) nicht überschätzt werden darf. Ein Kabinett, das seine selbständige Vollmacht vom Monarchen erhält, wird, jedenfalls theoretisch, mit einem volksgewählten Parlament in jedem Augenblick zusammenprallen können. Eine Regierung, die die

1) Morstein Marx, Hansestädtisches Verfassungsrecht S. 8.

2) Gesetz über die Verminderung der Mitgliederzahl des Senats vom 15. April 1928 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen [im folgenden abgekürzt als „BGBl."] S. 136). Siehe Anhang Nr. 4. Das Gesetz vom 18. April 1928 (BGBl. S. 191) setzt bis zum 31. März 1929 die Senatorenzahl auf 12, für die spätere Zeit auf 11 fest. Demgegenüber benötigt Hamburg 16 (darunter allerdings auch „nebenamtliche") Senatoren; Gesetz vom 4. April 1928 (HGVBl. S. 151).

3) Einen Ueberblick bietet Perels, Einige Grundgedanken der deutschen und der bremischen Verfassung² (1925).

zur Koalition zusammengeschlossenen Mehrheitsgruppen des Parlaments normalerweise aus Vertrauensleuten ihrer Fraktionen selbst zusammenstellen und die zudem durch Vertrauensentziehung gefügig gehalten werden kann, wird dagegen nur in den allerseltensten Fällen Amt und Neigung verspüren, einen eigenen Willen gegenüber den parlamentarischen Vollmachtgebern durchzusetzen. Dabei kommt es weniger darauf an, welche Waffen dem Ministerium für solchen Kampf verfassungsmäßig zur Hand sind. Ausschlaggebend werden durchweg die erwähnten personellen Abhängigkeiten sein. Anders nur dann, wenn der Senat in Uebereinstimmung mit der Koalition, die ihn trägt, eine ungebärdige Opposition schachmatt zu setzen beabsichtigt. Im übrigen aber darf man sich Parlament und Regierung nicht als zwei in sich geschlossene, als Gegenspieler wirkende Körperschaften in Reich und Ländern vorstellen.

Unter diesen Umständen will es zunächst nichts durchaus Wesentliches besagen, daß in Bremen der Senat die Auflösung der Bürgerschaft zu betreiben vermag — ganz abgesehen davon, daß ihm nicht schlechthin ein Auflösungsrecht zusteht. Während wie in Hamburg (Art. 14 der Verfassung) auch in Bremen (§ 17) das Parlament die eigene Auflösung beschließen kann, sieht die bremische Verfassung vom 18. Mai 1920 nämlich weiter Bürgerschaftsauflösung durch Volksentscheid vor (§ 18). Ich glaube zwar, daß diese Möglichkeit (wie im Reich) auch in Hamburg besteht [1]) und zwar durch sogenanntes „verfassungsänderndes“, besser: verfassungdurchbrechendes [2]) Referendum; denn wenn Hamburg das gesetzgeberische Volksbegehren unbeschränkt zuläßt (Art. 58 Abs. 2), so kann das Begehren eine materielle Aenderung der Verfassungsurkunde ebenso zum Gegenstand haben (Art. 55 Abs. 2) wie ein Gesetz, durch das unter Durchbrechung der verfassungsmäßigen dreijährigen [3]) Wahlperiode die Amtszeit des Parlaments beendet wird [4]). Wenn die bremische Verfassung diesen Umweg durch eine spezielle Rechtsnorm (§ 18) überflüssig macht, so liegt die Besonderheit nur darin, daß sie dem Senat ein Antragsrecht zur Herbeiführung des Volksentscheides über die Auflösung zugesteht, wobei die Wirksamkeit des Antragsrechts aber an die Zustimmung von mindestens einem Drittel sämtlicher Abgeordneten geknüpft ist. Mit diesem Drittel muß also der Senat paktieren. Und wenn ihm das auch leicht möglich sein wird (eine Minderheit wird er in den meisten Fällen hinter sich haben), so ist doch letzthin sein Vorstoß gegen das Parlament erst dann von Erfolg gekrönt, wenn beim Volksentscheid die absolute Mehrheit („mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten“) sich für die Bürgerschaftsauflösung entscheidet. Billiger ist der Sieg auch in Hamburg nicht zu erfechten (Art. 55 Abs. 2) — das Ganze als Kampf praktisch überhaupt nur denkbar, sofern der Senat auf einer Parteikoalition beruht, die im Parlament nicht über die absolute Mehrheit verfügt und die er, da ihm die übermächtige Opposition seine Gesetzesvorlagen zerstückelt und seine Politik durchkreuzt, im Wege der Neuwahl auf eine breitere Grundlage (Stimmenzuwachs) zu stellen hofft.

1) Morstein Marx in Hanseatische Rechts-Zeitschrift 1925 Sp. 804 ff.
2) Morstein Marx, Beiträge zum Problem des parlamentarischen Minderheitenschutzes (1924) S. 36.
3) Hamburg: Art. 13; Bremen: § 13.
4) Die „Verfassungdurchbrechung“ muß, wie im Reich (vgl. Morstein Marx, Beiträge S. 37), auch nach hamburgischem Staatsrecht als zulässig bezeichnet werden. Vgl. Mittelstein Bem. 3 zu Art. 55. Dem entspricht die hamburgische Praxis: Sten. Ber. 1923 S. 60, 110.

Wichtiger als dies Antragsrecht des Senats ist eine andere bremische Eigentümlichkeit. Es wurde schon gezeigt, daß in Hamburg der Senat bei Vertrauensentziehung an das Volk appellieren kann (Art. 36 Abs. 3). Bremens Verfassung vom 18. Mai 1920 kennt eine solche Ermächtigung zwar nicht; wohl aber ist die bremische Landesregierung, gestützt auf eine ersatzweise Ermächtigung, in der Lage, in ähnlicher Art eine verfahrene politische Situation (vorbeugend) zu klären, wenn sie sich wiederum der Unterstützung einer Bürgerschaftsminderheit von mindestens 40 (unter insgesamt 120) Stimmen sicher weiß. Tritt nämlich der „Senat, weil er einen von der Mehrheit der Bürgerschaft gefaßten Beschluß oder die von der Mehrheit der Bürgerschaft gewünschte Richtung der Regierung oder Verwaltung nicht mit seiner Verantwortung decken zu können glaubt, seinerseits zurück, ohne daß ihm das Vertrauen ausdrücklich entzogen ist, so ist, wenn mindestens ein Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft es verlangt, ein Volksentscheid darüber herbeizuführen, ob der Senat zurücktreten oder die Bürgerschaft neu gewählt werden soll" (§ 53 Abs. 4). Befürchtet also der Senat (als Minderheitskabinett, wie schon oben vorausgesetzt) ein Mißtrauensvotum oder ist ihm gar schon ein dahingehender Antrag mitgeteilt worden (§ 53 Abs. 3), so braucht er dem weiteren Geschehen nicht untätig zuzusehen. Er wird vielmehr, wenn er über eine zugkräftige politische Parole verfügt, sofort zurücktreten und die ihm treue Parlamentsminderheit eine Bürgerschaftssitzung beantragen lassen (§ 25), in der sie den Volksentscheid verlangt. Für ein Mißtrauensvotum mit der verfassungsmäßigen Wirkung wäre vom Augenblick des Senatsrücktritts an kein Platz mehr, weil ein zurückgetretener Senat natürlich nicht mehr gestürzt werden kann; das letzte Wort läge dann beim Volk, das hier, im Gegensatz zu dem soeben erörterten Fall, nach „Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen"[1]) dem Parlament (der Bürgerschaft) — oder aber dem Senat die deutlichste Mißbilligung aussprechen würde, die in den Formen des Verfassungsrechts möglich ist.

Im Endergebnis ist danach die bremische Landesregierung nicht schlechter, im Hinblick auf das Antragsrecht auf Parlamentsauflösung sogar rechtlich etwas besser gestellt als der hamburgische Senat. Und Bremens Kabinett hat seine Rechtsstellung auch bereits mehrfach zu nutzen verstanden. Es hat sich erfolgreich gegen parlamentarische Uebergriffe zur Wehr gesetzt, als die Bürgerschaft versuchte, durch Gesetz Anstellung, Beförderung, Versetzung und Kündigung von Beamten an die Zustimmung der Beamtenausschüsse zu binden[2]), die Arbeitszeit der Beamten zu regeln[3]), Untersuchungsausschüsse mit gewissen weitgehenden Befugnissen zu bestellen[4]). Hinzukommt, daß die neue Verfassung die ursprüngliche grundsätzliche Mitzuständigkeit der Bürgerschaft bei der Verwaltung[5]) beseitigt hat, so daß heute die Vermutung der Kompetenz auf seiten des Senats liegt. Nur in einem erheblichen Punkt sind dem Senat (in Abweichung von dem hamburgischen Rechtszustand) besondere Fesseln angelegt, die allerdings schon aus der Vergangenheit mitgeschleppt und

---

1) § 18 des Gesetzes über den Volksentscheid vom 29. Mai 1920 (BGBl. S. 219).
2) Vgl. dazu Wolfard S. 101.
3) Vgl. dazu Wolfard S. 103; Bollmann in Bremer Nachrichten vom 1. Juni 1924.
4) Vgl. dazu die Entscheidung des Vorläufigen Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich in Archiv des öffentlichen Rechts Bd. 43 (1922) S. 210 ff. und Poetzsch ebendort S. 230 ff.
5) Es darf in diesem Zusammenhang allgemein auf: Aufzeichnungen über einzelne Gebiete des Wirkungskreises bremischer Verwaltungs- und Justizbehörden (1924), verwiesen werden.

deshalb vielleicht weniger drückend empfunden werden. Die Regierung hat nämlich gegenüber den „Deputationen“ (den Verwaltungsbehörden mit nur senatorialen und bürgerschaftlichen Mitgliedern), in deren unorganische Vielheit schon das vorläufige Verwaltungsgesetz vom 24. Juni 1921 [1]) eine gewisse Ordnung hineinzubringen versucht hat, kein allgemeines Anweisungsrecht [2]); da der Senat nach § 5 des bis zum 16. April 1928 geltenden Deputationsgesetzes vom 1. Januar 1894 [3]), seither nach § 9 des Verwaltungsgesetzes vom 15. April 1928 [4]) in der Regel nicht mehr als die Hälfte der vom Parlament gewählten Behördenmitglieder als Senatskommissare bestellen darf, muß er hier erneut im schlimmsten Fall die Minderheit dieser Mitglieder auf seine Seite ziehen, um seinen Standpunkt positiv durchzusetzen — negativ kann gegen die Gesamtheit der Senatskommissare kein Beschluß zustande kommen (§ 18 a des Deputationsgesetzes; § 17 des Verwaltungsgesetzes). Bei der Finanzverwaltung wird diese letzte Bestimmung hingegen in eigentümlicher Weise praktisch, weil die Bürgerschaft ohne Zustimmung der Finanzdeputation im Haushaltsplanentwurf Ausgaben nicht erhöhen oder neu einsetzen darf (§ 63 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung). Da gegen den Willen des Senats eine solche Zustimmung, wie wir sahen, nicht zustande kommt, kann man hier in der Tat von einem „Einbruch des Senats in das Gebiet des Haushaltswesens“ [5]) sprechen, wie er wirksamer bei formeller Aufrechterhaltung der bürgerschaftlichen Etatskompetenz (§ 63 Abs. 2 Satz 1) kaum denkbar ist. Hamburg behilft sich gegenüber dem rechtlich unbeschränkten Bewilligungsrecht der Bürgerschaft mit dem schwächlichen Senatseinspruch, den aber eine Mehrheit sämtlicher Abgeordneten kurzerhand beiseite schieben kann, ohne daß ein korrektiver Volksentscheid möglich ist (Art. 63 Abs. 3).

Wenn, wie eingangs betont, in der reinen Demokratie der einzelne Volksgenosse Mitträger der Staatsgewalt ist (Grundsatz der Volkssuveränität), so muß der Staat sich selbst auch in dem regierten Individuum achten. Das geschieht durch verstärkten Schutz vor der vollziehenden Gewalt, den man (theoretisch) als Reflexwirkung der Volkssuveränität verstehen kann. Dementsprechend hat Bremen (wie Hamburg) durch Sondergesetz die Beamtenhaftung nach modernen Prinzipien geordnet [6]) und in weitgehender innerer Uebereinstimmung mit dem hamburgischen Vorbild, in Durchführung des reichsrechtlichen Gebots im Art. 107 RV., das Verwaltungsstreitverfahren geregelt [7]). Hand in Hand damit geht das Bestreben, die Verwaltungsorganisation straffer zu gliedern, zu vereinfachen und demzufolge zu verbilligen, um den Staatshaushalt zu entlasten — ein Bestreben, das in Reich und Ländern (wenn auch gelegentlich als Deckmantel für parteipolitische Arithmetik) allgemein zu beobachten ist. Der Weg ist dieser Verwaltungsreform in gleicher

1) BGBl. S. 211, 1927 S. 161. — An dieser Stelle darf auf Möller, Sammlung von Gesetzen und Verordnungen der Freien Hansestadt Bremen (o. J. [1927]), verwiesen werden.
2) Vgl. auch die oben S. 65 Anm. 4 angeführte Entscheidung a. a. O. S. 215; Wolfard S. 110 ff. — Anders Hamburg: § 1 Abs. 4 des Gesetzes über den Aufbau der Verwaltung (Anhang Nr. 1).
3) Das Gesetz ist vielfach geändert worden; siehe Wolfard S. 108 Anm. 10.
4) BGBl. S. 123. Siehe Anhang Nr. 5.
5) Wolfard S. 115.
6) Gesetz vom 19. März 1921 (BGBl. S. 101).
7) Gesetz vom 6. Januar 1924 (BGBl. S. 23, 1926 S. 9); siehe Anhang Nr. 6. Vgl. dazu auch Wedemeyer in Deutsche Juristen-Zeitung 1925 Sp. 501 ff.

Weise wie in Hamburg durch Gesetz, nämlich durch das schon erwähnte Verwaltungsgesetz vom 15. April 1928 geebnet worden. Es hat sowohl die Zahl der Deputationen, die gemeinschaftliche Ausschüsse der Bürgerschaft und des Senats sind (§ 2 Abs. 1), wie der Behörden im eigentlichen Sinne („gemeinschaftliche Ausschüsse, die entweder aus Vertretern des Senats, der Bürgerschaft und der [Wirtschafts-] Kammern mit oder ohne Beteiligung anderer Einwohner, oder aus Vertretern des Senats und der Bürgerschaft unter Beteiligung anderer Einwohner, oder aus Vertretern des Senats und der [Wirtschafts-] Kammern gebildet werden": § 35) ebenso vermindert wie auch die Zahl der Mitglieder dieser Deputationen und Behörden. Dagegen hat sich, entgegen früheren Absichten, nichts darin geändert, daß die Verwaltung von Staat und Stadt Bremen ungetrennt ist und in der Hand der gleichen Organe ruht (§ 1). Ebenfalls ist darin kein Wandel eingetreten, daß — ein Gegengewicht gegenüber dem mangelnden Anweisungsrecht des Senats im Hinblick auf die Deputationen — vor allem die Polizei-, die Handels- und Schiffahrts-, die Justizverwaltung und die Kommunalaufsicht in „rein senatorischer" Regie steht.

Daß man es in Bremen mit der Verwaltungsreform ernst meint, wird durch das mit dem Verwaltungsgesetz gemeinsam erlassene Gesetz über die Verminderung der Senatsmitglieder äußerlich unter Beweis gestellt. Die vom Senat in seinen Entwürfen vorgesehene Verminderung der Bürgerschaftsmandate von 120 auf 100 ist bei der parlamentarischen Beschlußfassung an einer Stimme (!) einstweilen gescheitert. Deutet sich hier ein Konflikt zwischen reformerischem Zielstreben und parlamentarischen Ambitionen der Parteigruppen an?

Das Kommunalrecht ist auf moderne Grundlagen gestellt. Neben der Landgemeindeordnung [1]) und der Städteordnung für die bremischen Hafenstädte [2]) bedarf es der Erwähnung der Kreisordnung [3]), durch die die Landgemeinden zu einem Kreis zusammengeschlossen sind (§ 2), der unter anderem dem finanziellen Lastenausgleich dient (§§ 54, 60).

So darf Bremen am Abschluß des ersten Jahrzehnts der deutschen politischen Erneuerung auf ein so gut wie geschlossenes Organisationswerk blicken, das trotz mancher hansischen Anklänge doch in den verfassungsrechtlichen Grundgedanken Weimarer Gepräge aufweist — eine Rechtsangleichung, über deren Wert Unitarist und Föderalist verschiedener Meinung sein werden, zumal Bremen wie Hamburg mit guten Gründen ihre Eigenstaatlichkeit bislang entschlossen verteidigt haben.

C. Lübeck

Hat in Hamburg und Bremen die deutsche Staatsumwälzung die organische Entwicklung des Staatsrechts gewaltsam unterbrochen, so ging der Verfassungsausschuß in Lübeck davon aus, daß dort „die verfassungsmäßigen Grundlagen durch die Revolution nicht beseitigt" worden seien. Die am 23. Mai 1920 veröffentlichte „Bekanntmachung, die Lübeckische Landesverfassung betreffend" [4]) unterstreicht das

1) Landgemeindeordnung vom 20. April 1923 (BGBl. S. 199); siehe Anhang Nr. 7.
2) Gesetz, betreffend die Städteordnung der bremischen Hafenstädte, vom 23. Mai 1922 (BGBl. S. 243, 1925 S. 237, 1926 S. 3).
3) Kreisordnung vom 17. März 1926 (BGBl. S. 39); vgl. auch Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich für die Gemeinden vom 30. Oktober 1924 (BGBl. S. 465).
4) Gesetz- und Verordnungsblatt der Freien und Hansestadt Lübeck (im folgenden abgekürzt als „LGVBl.") S. 135.

noch, wenn sie besagt: „Nachdem die Verfassung der Freien und Hansestadt Lübeck[1]) bereits durch die Rat- und Bürgerbeschlüsse vom 28. März 1917[2]), vom 11. Dezember 1918[3]), vom 26. Februar[4]) und 26. März 1919[5]) in wichtigen Bestimmungen abgeändert worden ist, haben Senat und Bürgerschaft mit Rücksicht auf die Neugestaltung der Dinge im Reiche und in den Einzelstaaten eine nochmalige, allgemeine[6]) Durchsicht der Verfassung durch eine gemeinsame Kommission des Senats und der Bürgerschaft beschlossen. Die Arbeiten dieser Kommission haben insbesondere die inzwischen zum Abschluß gebrachte Verfassung des Deutschen Reiches berücksichtigt, deren grundlegende Bestimmungen für alle zum Reich gehörenden Länder maßgebend sind. Demgemäß sind Senat und Bürgerschaft zu einem Einvernehmen über den Wortlaut der neuen Verfassung gelangt, die hierdurch veröffentlicht wird." Will man aber selbst anerkennen, daß Lübeck im Wege der Evolution seine Verfassung erneuerte, so hat diese Evolution jedenfalls dazu geführt, daß niemand der staatsrechtlichen Neugestaltung zunächst recht froh geworden ist. An der Verfassungsurkunde vom 23. Mai 1920[7]) ist jahrelang herumgedoktert worden, bis in der Neufassung vom 4. April 1925[8]) endlich ein ziemlich ausgewaschenes, aber die Parlamentsmehrheit offenbar befriedigendes Kompromiß zwischen Altem und Neuem gefunden worden ist[9]). Das Ergebnis zeigt, daß streng über den gleichen Leisten gearbeitet wurde, den die Weimarer Verfassung (Art. 17) als Norm herausgestellt hat[10]). Die Leitgedanken, die sich in Hamburg und in Bremen nachweisen ließen, finden sich auch in der „Lübeckischen Landesverfassung". „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus" (Art. 2). Die (80: Art. 17) Mitglieder der Bürgerschaft „werden auf Grund des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlrechts nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf drei Jahre gewählt" (Art. 22). „Die Mitglieder des Senats sind einzeln und in ihrer Gesamtheit von dem Vertrauen der Bürgerschaft [die sie wählt: Art. 7] abhängig" (Art. 14). Im Prinzip besteht also weitgehende staatsrechtliche Uebereinstimmung unter den deutschen Hansestädten, wenn auch in Lübeck der Senat formell im Staatsgrundgesetz vor der Bürgerschaft rangiert und wenn er auch grundsätzlich bei der Gesetzgebung mit der Bürgerschaft gleichberechtigt zusammenwirkt (Art. 44). Denn von freier Willensbetätigung der Landesregierung ist in Lübeck praktisch trotzdem kaum die Rede, weil die Bürgerschaft sich eines widerstrebenden Senats mit „Mehrheit sämtlicher Mitglieder" durch Vertrauensentziehung (Art. 14) ent-

1) Fassung vom 2. Oktober 1907.
2) Bekanntmachung, die Aenderung der Artikel 51 und 69 der Verfassung der freien und Hansestadt Lübeck vom 2. Oktober 1907 betreffend, vom 28. März 1917 (Sammlung der Lübeckischen Gesetze und Verordnungen S. 78).
3) Gesetz, betreffend Aenderung der Verfassung, vom 11. Dezember 1918 (Sammlung S. 278).
4) Gesetz, betreffend Aenderung der Artikel 53 und 54 der Verfassung, vom 26. Februar 1919 (LGVBl. S. 135).
5) Gesetz, betreffend Aenderung der beiden ersten Abschnitte der Verfassung, vom 26. März 1919 (LGVBl. S. 153).
6) Im amtlichen Text ist dies Wort gesperrt gedruckt.
7) Abgedruckt in diesem Jahrbuch X (1921) S. 401 ff.
8) LGVBl. S. 57. Siehe Anhang Nr. 8, wo die in wesentlicher Weise geänderten Vorschriften zusammengestellt sind.
9) Düesberg, Die Lübeckische Landesverfassung (1926), gibt einen kurzen systematischen Ueberblick.
10) Hier sei auf Niemann, Die Lübeckische Landesverfassung nebst den ergänzenden Gesetzen und der Geschäftsordnung der Bürgerschaft (1926), verwiesen.

ledigen kann [1]). Der Senat wird sich also regelmäßig mehr oder minder an das Parlament gebunden fühlen, wenn ihm auch grundsätzlich die „vollziehende Gewalt" und die „Leitung und Beaufsichtigung sämtlicher Zweige der Staats- und Gemeindeverwaltung" aus eigenem Recht zusteht (Art. 47). Und infolge dieser Bindung verlieren die beachtenswerten und von dem Geist friedfertigen Ausgleichs getragenen Bestimmungen über das „Verfahren bei beharrlicher Meinungsverschiedenheit beider Staatskörper" (Art. 62 ff.), so sehr sie auch mit ihrer schiedsrichterlichen Tendenz hansestädtisches Gedankengut bergen, ein gut Teil ihres Glanzes, zumal sowohl dem Senat wie der Bürgerschaft nach geltendem Recht die Befugnis eingeräumt worden ist, gegen den Spruch des bei Meinungsverschiedenheiten über politische Zweckmäßigkeitsfragen zuständigen „Vertrauensausschusses" (Art. 63 ff.) ganz allgemein an das suveräne Staatsvolk zu appellieren. Damit läßt die lübeckische Verfassung ein eigenartiges Verfahren zu: einen Volksentscheid über politische Zweckmäßigkeitsfragen („was das Staatswohl erfordert"), also ein „Verwaltungsreferendum" (Art. 63 und 69). Zwei weitere Besonderheiten, die Lübeck unter den beiden hansischen Schwesterrepubliken hervorhebt, sind erwähnenswert. Einmal ist nach Art. 62 für gewisse zwischen Senat und Bürgerschaft strittige Rechtsfragen (insbesondere verfassungsrechtlicher Art) das Hanseatische Oberlandesgericht zuständig (Art. 62) — nicht also der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich [2]). Und ferner kennt die lübeckische Verfassung ein beachtenswertes und ebenso wirkungsvolles Verbot der „verfassungsändernden" Gesetze — Gesetze, „die nicht die Abänderung des Wortlauts der Verfassung unmittelbar zum Gegenstand haben" (Art. 39 Abs. 2), die aber materiell die Verfassung durchbrechen und daher in den Formen der Verfassungsänderung ergehen. Diese Gesetze sind nach lübischem Recht schlechthin „unwirksam": ein Rechtssatz, der in Reich und Ländern unbekannt ist, obwohl er in gewisser Weise die Aushöhlung des Verfassungsrechts behindert. Eigenartig, daß gerade Lübeck um so mehr mit „echten" Verfassungsänderungen geplagt worden ist!

Nach alledem mutet Lübecks Verfassung wie ein modernes Bauwerk hinter einer historisierenden Fassade an. Anhänger der neuen Sachlichkeit werden daher den Zustand auch heute noch nicht für eine ideale Lösung erklären. Hier entscheidet aber die Geschmacksrichtung des Einzelnen.

Als „ständiger Ausschuß" der Bürgerschaft (Art. 51) wirkt in Lübeck (im Gegensatz zu Bremen) der Bürgerausschuß, dessen Zuständigkeit sich im wesentlichen mit der des hamburgischen Bürgerausschusses deckt (Art. 53). Außerdem können auf Antrag des Senates oder der Bürgerschaft „gemeinsame Ausschüsse" eingesetzt werden (Art. 49). Und nicht genug damit: auch die historischen „Geheimkommissionen" sind nach dem Buchstaben am Leben geblieben. Art. 48 Absatz 1 sagt darüber: „Sollten Senat und Bürgerschaft in der Ansicht übereinstimmen, daß das

1) Anders die Verfassung vom 23. Mai 1923. Heute ist der Hinweis von Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs [3–4] (1926) Bem. 4 zu Art. 17, überholt.

2) Anders in Hamburg und in Bremen. Das bremische Gesetz vom 1. Januar 1894 (BGBl. S. 44) ist seinem Wortlaut nach für das geltende Verfassungsrecht nicht mehr anwendbar. Und ebenso ist für Hamburg das Reichsgesetz vom 14. März 1888 (RGBl. S. 37) gegenwärtig „ohne Bedeutung", wie der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich in seiner Entscheidung vom 17. Dezember 1927 — St. G. H. 8/27 — zutreffend feststellt. Ebenso Mittelstein Bem. 7 zu Art. 51. Irrig neuerdings Emig in Archiv des öffentlichen Rechts N. F. Bd. 14 (1928) S. 77 Anm. 1.

Staatswohl nicht gestatte, eine Angelegenheit von außergewöhnlicher Bedeutung, etwa den Abschluß eines Staatsvertrages, in der Bürgerschaft selbst zu verhandeln, so kann an deren Stelle ein beschließender Ausschuß mit dieser Aufgabe beauftragt werden." Uebrigens beruhigend zu wissen, daß dieser Rechtssatz, der eine Art Parlamentsersatz zuläßt, nicht der Rechtswirklichkeit angehört: nicht verwunderlich in unserer Zeit der „open diplomacy" und der mangelnden parlamentarischen Vertrauensdisziplin.

Die bürgerliche Mitwirkung in der Verwaltung ist auch in Lübeck alt überkommenes Rechtsgut und durch die Verfassung gewährleistet (Art. 50). Die in der Verfassung vorbehaltenen „Uebergangs- und Ausführungsvorschriften" dazu sind in dem Gesetz, betreffend die Mitwirkung bürgerlicher Mitglieder bei den öffentlichen Verwaltungsbehörden und Wohltätigkeitsanstalten, vom 14. Mai 1924 [1]) und in dem Ausführungsgesetz zu Art. 48 Absatz 1 der Verfassung vom 4. Mai 1921 [2]) enthalten. Die „Verwaltungsreform" hat noch keinen gesetzgeberischen Niederschlag gefunden; sie steht aber bevor [3]). Ein Anfang ist bereits gemacht: in der Frage der Verminderung der Senatssitze. Mit Recht betonte am 13. Februar 1928 der Abgeordnete Dr. Neumann in der Bürgerschaft: „Das Streben nach Ersparungen darf auch vor dem Senate nicht Halt machen" [4]). Dementsprechend hat durch Gesetz vom 3. März 1928 [5]) Art. 8 der Verfassung folgenden Zusatz erhalten: „Bis zur Beschlußfassung von Senat und Bürgerschaft über die Anträge des 1927 eingesetzten gemeinsamen Ausschusses zur Prüfung der Frage der Neuordnung der Verwaltung, längstens bis zum 1. November 1928, findet die Wiederbesetzung einer im Senat durch freiwilligen Rücktritt oder Tod erledigten Stelle nicht statt, soweit es sich um die Erledigung von im Ganzen nicht mehr als zwei Stellen handelt."

Die Rechtsverhältnisse der lübischen Landgemeinden sind in der Landgemeindeordnung vom 21. September 1921 [6]) nicht ganz so großzügig geordnet wie im hamburgischen und bremischen Recht. Die Stellung der Aufsichtsbehörde ist verstärkt. So entscheidet die Aufsichtsbehörde im Hinblick auf die grundsätzliche Amtspflicht der Gemeindemitglieder (§ 19) über die Zulässigkeit der Ablehnung und des Rücktritts von Gemeindeämtern (Abs. 3); sie kann Gemeindevorsteher wegen Unfähigkeit zur Amtsausübung ihrer Stellung entheben (§ 16). Die Gemeindesatzungen und die Bildung von Gemeindeverbänden bedürfen der Bestätigung der Behörde (§ 4 Abs. 3 und 4). In gewissen finanziellen Angelegenheiten (insbesondere bei Aufnahme von Anleihen) ist die Gemeinde an die Zustimmung der Aufsichtsinstanz gebunden (§ 22), die im übrigen stets eingreifen kann, „falls gesetzwidrige oder das Gemeinwohl gefährdende Beschlüsse zu ihrer Kunde kommen" (§ 27).

Neben der Landgemeindeordnung steht das Gesetz, betreffend Bildung eines Landgemeindeverbandes, vom 21. Juni 1922 [7]). Es bestimmt in § 1: „Zur Herbeiführung eines Lastenausgleichs bilden die lübeckischen Landgemeinden einen Land-

---

1) LGVBl. S. 178. Siehe Anhang Nr. 9.
2) LGVBl. S. 106. Siehe Anhang Nr. 10.
3) Vgl. Drucks. 1927 S Nr. 45.
4) Niederschriften der Bürgerschaft 1928 Nr. 3 S. 16; vgl. auch a. a. O. Nr. 2 S. 13.
5) LGVBl. S. 110.
6) LGVBl. S. 235. Siehe Anhang Nr. 11.
7) LGVBl. S. 198.

gemeindeverband, der Rechtspersönlichkeit besitzt." Die Finanzgebarung des Verbandes sichern die mit dem Gesetz erlassenen „Grundsätze für die Bewilligungen aus der Kasse des Lübeckischen Landgemeindeverbandes" [1]), die insofern verbindlich sind, als Abweichungen von den Grundsätzen für jeden einzelnen Fall der Genehmigung des Senats bedürfen (Ziffer 5).

Schluß.

Die drei Hansestädte sind zwar „Kleinstaaten", und das mag heute, wo überall von dezentralisiertem Einheitsstaat und ähnlichen mehr oder weniger konturlosen Dingen die Rede ist, als etwas wie ein Makel erscheinen. Aber die Hansestädte (Hamburg und Bremen mehr als Lübeck) haben eine deutsche Mission als Hafenplätze, als wirtschaftliche Lungen des Deutschen Reichs. Diese Mission zu erfüllen, kostet Geld. Und die Hansestädte, in denen der politische Streit der Parteien traditionell zu schweigen pflegt, wenn es sich um die Bewilligung von Mitteln zur Vervollkommnung der Hafenanlagen handelt, werden als selbständige deutsche Länder dies Geld in autonomer Entschließung schneller und sicherer aufbringen können, als wenn sie etwa preußische Städte wären und in den Berliner Ministerien (zusammen mit anderen preußischen Hafenstädten) wegen des Verteilungsschlüssels der Landesüberweisungen aus dem Steueraufkommen antichambrieren müßten. Daher wird der Weg der Hansestädte eher über eine hansestädtische Arbeitsgemeinschaft [2]) als über ein Aufgehen in anderen größeren Ländern verlaufen. Die regelmäßigen Zusammenkünfte der drei Senate werden diesen Gang der Dinge vielleicht fördern können.

Anhang

A. Hamburg

1.

Gesetz über den Aufbau der Verwaltung [3]).

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

I. Der Senat.

§ 1.

Der Senat übt die Aufsicht über sämtliche Zweige der Verwaltung aus.

Er beschließt über Angelegenheiten, welche für die gesamte Staatsverwaltung von Bedeutung sind, und entscheidet Meinungsverschiedenheiten über Fragen, welche den Geschäftsbereich mehrerer Behörden berühren.

Er entscheidet endgültig über Beschwerden in Verwaltungsangelegenheiten, soweit nicht das Verwaltungsstreitverfahren stattfindet oder ein besonderes Beschwerdeverfahren angeordnet ist.

Er kann den Behörden in Verwaltungsangelegenheiten allgemein und im Einzelfall bindende Vorschriften erteilen, auch eine zur Zuständigkeit einer Behörde gehörige Verwaltungsangelegenheit selbst erledigen.

§ 2.

Der erste Bürgermeister, in seiner Stellvertretung der zweite Bürgermeister, hat als Präsident des Senats die Aufgabe, die Senatsgeschäfte zu leiten, das innere und äußere Gedeihen des Staatswesens zu überwachen, für wichtige Staatsangelegenheiten persönlich einzutreten und grundlegende Arbeiten auf dem Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung zu fördern [4]).

Die Präsides der Behörden haben den Präsidenten des Senats bei dieser Aufgabe zu

1) LGVBl. S. 200.
2) Erst kürzlich ist z. B. zwischen Hamburg und Lübeck eine Vereinbarung über gemeinsame Unterbringung Geisteskranker abgeschlossen worden; vgl. Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft 1928 S. 69 (Nr. 52).
3) HGVBl. 1926 S. 751.
4) Wörtliche Uebereinstimmung des Aufgabenbereichs mit Art. 41 Abs. 2 der Verfassung.

unterstützen, ihm über wichtige Vorkommnisse innerhalb der Behörden Mitteilung zu machen und eine nach § 1 Abs. 2 erforderliche Senatsentscheidung zu beantragen.

§ 3.

Der Senat ist oberste Landes- und oberste Verwaltungsbehörde im Sinne der Reichsgesetze. Er kann mit der Wahrnehmung der Aufgaben einer solchen Behörde für bestimmte Verwaltungsgebiete eine der im § 7 genannten Behörden oder ihren Präses widerruflich beauftragen [1]). Der Senat kann ferner Verwaltungsangelegenheiten, deren Erledigung ihm zusteht, einer Behörde zur selbständigen Entscheidung widerruflich übertragen.

Solche Uebertragungen sind in jedem Falle öffentlich bekanntzugeben.

§ 4.

Dem Senat dienen zur Erledigung der allgemeinen Staatsgeschäfte
- das Staatsamt für auswärtige Angelegenheiten,
- die Staatliche Pressestelle,
- das Staatsarchiv und
- das Statistische Landesamt, das zugleich an Stelle der bisherigen Zentralwahlkommission als Landeswahlamt dient.

Die §§ 8 bis 22 finden auf diese Aemter keine Anwendung. Ihre Einrichtung und Zuständigkeit wird, soweit nicht gesetzliche Vorschriften bestehen, vom Senat geregelt.

Der Senat kann mit der besonderen Aufsicht über diese sowie andere Aemter, die nicht einer der im § 7 genannten Behörden eingegliedert sind, sowie mit der Erledigung bestimmter Senatsangelegenheiten einzelne oder mehrere Senatoren oder Staatsräte als Senatskommissare oder Senatskommissionen beauftragen.

§ 5.

Zu Senatsmitgliedern der für besondere Zwecke eingesetzten Senats- und Bürgerschaftskommissionen kann der Senat an Stelle von Senatoren auch Staatsräte ernennen; doch ist mindestens die Hälfte der dem Senat zustehenden Sitze mit Senatoren zu besetzen.

§ 6.

Der Senat ernennt nach Anhörung der Vorschläge der Behörden die der Besoldungsgruppe X [2]) und den höheren Besoldungsgruppen angehörenden Beamten. Er kann jedoch die Ernennung der Beamten bestimmter Gruppen den Behörden übertragen.

II. Die Behörden.

§ 7.

Zur Verwaltung des hamburgischen Staates und der Stadt Hamburg werden außer den im § 4 Abs. 1 genannten Aemtern folgende Behörden gebildet:
1. Finanzdeputation,
2. Deputation für Handel, Schiffahrt und Gewerbe,
3. Arbeitsbehörde,
4. Baubehörde,
5. Hochschulbehörde,
6. Oberschulbehörde,
7. Berufsschulbehörde,
8. Gesundheitsbehörde,
9. Wohlfahrtsbehörde,
10. Jugendbehörde,
11. Polizeibehörde,
12. Landesjustizverwaltung und Gefängnisbehörde,
13. Landherrenschaft [3]).

Mit der Finanzdeputation ist das Rechnungsamt verbunden, dessen Stellung und Aufgaben durch die Staatshaushaltsordnung geregelt sind.

§ 8.

Der Senat erläßt die erforderlichen Vorschriften über die Gliederung und die Zuständigkeit der Behörden und der ihnen unterstellten Aemter. Der Geschäftsgang innerhalb der Behörden und Aemter ist unter dem Gesichtspunkt der Einfachheit, Schnelligkeit und Unmittelbarkeit des Verfahrens zu regeln. Die nach Satz 1 erlassenen Vorschriften hat der Senat der Bürgerschaft mit Begründung zur Kenntnis zu bringen und, soweit erforderlich, zu veröffentlichen.

§ 9.

Die Behörden haben alle in ihren Geschäftskreis fallenden Angelegenheiten selbständig und unter eigener Verantwortung zu erledigen, soweit nicht der Senat nach der Verfassung oder den Gesetzen zuständig ist oder sich eine Angelegenheit zur eigenen Entscheidung vorbehalten hat. Der Senat erläßt die Vorschriften für den Geschäftsverkehr mit auswärtigen Dienststellen.

Die Finanzdeputation ist allgemein, die übrigen Behörden sind im Rahmen ihres Geschäftskreises befugt, den hamburgischen Staat vermögensrechtlich und vor den Gerichten zu vertreten [4]).

§ 10.

Jede Behörde wird gemäß der vom Senat

1) In Durchführung von Reichsgesetzen nur zulässig, sofern diese die Subdelegation ausdrücklich gestatten.
2) Die Gruppenbezeichnung entspricht noch dem (inzwischen geänderten) Beamtenbesoldungsgesetz in der Fassung vom 30. Juli 1926 (HGVBl. S. 505).
3) Staatsaufsichts- und Polizeibehörde für das hamburgische Landgebiet.
4) Vgl. § 43 des Verwaltungsgerichtsbarkeitsgesetzes (Anhang Nr. 2).

beschlossenen Geschäftsverteilung von einem Senator geleitet, zu dessen ständiger oder vorübergehender Vertretung für den Gesamtbereich der Behörde oder für einzelne ihrer Abteilungen der Senat einen oder mehrere Senatoren oder Staatsräte bestellt.

§ 11.

Dem Präses der Behörde steht, soweit nicht in diesem Gesetz ein anderes bestimmt ist, in allen zum Geschäftskreis der Behörde gehörigen Angelegenheiten die oberste Entscheidung zu. Er regelt den Dienstbetrieb der Behörde und ist der oberste Dienstvorgesetzte aller in der Behörde beschäftigten Personen. Er ernennt die Beamten der Behörde, soweit dies nicht vom Senat zu geschehen hat [1]).

§ 12.

Den in § 7 unter 1 bis 11 aufgeführten Behörden sowie der Gefängnisbehörde gehören bürgerliche Mitglieder an. Für die Finanzdeputation werden zwölf, für die übrigen vorstehend bezeichneten Behörden acht bürgerliche Mitglieder von der Bürgerschaft gewählt. Ferner entsendet die Finanzdeputation in jede der in § 7 unter 2 bis 11 aufgeführten Behörden je eines ihrer bürgerlichen Mitglieder. Außerdem gehören an:

a) der Deputation für Handel, Schiffahrt und Gewerbe zwei von der Handelskammer aus ihrer Mitte zu wählende Mitglieder, von denen eines den Schiffahrtskreisen angehören muß, und je ein von der Detaillistenkammer, der Gewerbekammer, der Konsumentenkammer und dem Arbeiterrat Groß-Hamburg aus ihrer Mitte zu wählendes Mitglied,
b) der Hochschulbehörde der Rektor der Universität und je ein vom Kuratorium der Hamburger Wissenschaftlichen Stiftung und vom Kaufmännischen Beirat für das Welt-Wirtschafts-Archiv aus ihrer Mitte zu wählendes Mitglied,
c) der Oberschulbehörde vier vom Schulbeirat zu wählende Mitglieder, und zwar zwei Vertreter der Eltern, die von und aus der Elternkammer, und zwei Vertreter der Lehrer, die von und aus der Lehrerkammer gewählt werden,
d) der Berufsschulbehörde zwei von der Lehrerkammer aus ihrer Mitte zu wählende Mitglieder,
e) der Gefängnisbehörde je ein vom Senat zu wählender Richter und Staatsanwalt.

Die zu a bis e Bezeichneten sind ebenso wie die von der Finanzdeputation Entsandten bürgerliche Mitglieder im Sinne dieses Gesetzes.

Die bürgerlichen Mitglieder der Behörden sind an Aufträge nicht gebunden.

§ 13.

Die Wahl der von der Bürgerschaft zu wählenden bürgerlichen Mitglieder der Behörden erfolgt mit Stimmenmehrheit. Die Amtsdauer dieser Mitglieder beträgt vier Rechnungsjahre. Von den bei der ersten Wahl, bei der das laufende Rechnungsjahr als voll gerechnet wird, gewählten Mitgliedern hat nach Bestimmung des Loses die Hälfte nach zwei Jahren auszuscheiden, so daß künftig am Schlusse jedes zweiten Rechnungsjahres die Hälfte der Mitglieder ausscheidet. Die Wiederwahl der Ausscheidenden ist zulässig. Scheidet ein Mitglied während seiner Amtszeit aus, so findet für den Rest der Amtszeit eine Ersatzwahl statt. Die Ersatzwahl kann unterbleiben, wenn die restliche Amtszeit weniger als ein Vierteljahr beträgt. Die von der Bürgerschaft gewählten bürgerlichen Mitglieder der Behörden haben für jede von der Bürgerschaft zu besetzende Stelle rechtzeitig einen Wahlaufsatz von drei Personen zu bilden. Der Wahlaufsatz ist nicht bindend. Die erste Wahl wird ohne Wahlaufsatz vorgenommen.

Die in § 12 unter a bis e bezeichneten Mitglieder werden für die Dauer von zwei Rechnungsjahren gewählt [2]). Das gleiche gilt hinsichtlich der von der Finanzdeputation zu entsendenden Mitglieder. Bei der ersten Wahl wird das laufende Rechnungsjahr als voll gerechnet. Die Zugehörigkeit dieser Mitglieder zur Behörde erlischt, wenn sie aus der Körperschaft, die sie gewählt hat, oder aus ihrem Amte als Richter oder Staatsanwalt ausscheiden. Alsdann findet ebenso wie in dem Falle ihres sonstigen Ausscheidens aus der Behörde für den Rest der Amtszeit eine Ersatzwahl statt. Die Ersatzwahl kann unterbleiben, wenn die restliche Amtszeit weniger als ein Vierteljahr beträgt.

§ 14.

Die bürgerlichen Mitglieder nehmen an der Entscheidung über Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung teil; diese soll in den Sitzungen der Behörden erfolgen. Die Mitwirkung der bürgerlichen Mitglieder erstreckt sich insbesondere auf die Aufstellung des Haushaltsplans, auf Aenderungen in der Organisation der Behörden, auf die sachliche Erledigung von Beschwerden von allgemeiner Bedeutung und auf die an den Senat hinsichtlich der Anstellung und Beförderung von Beamten (§ 6) zu richtenden Vorschläge. Im übrigen wird die Mitwirkung der bürgerlichen Mitglieder durch die Geschäftsordnung geregelt, die jede Behörde sich selbst gibt. In Zweifelsfällen entscheidet der Senat über den Kreis der unter Zuziehung der bürgerlichen Mitglieder zu erledigenden Sachen.

1) Vgl. § 6.
2) Anders nur das einzige bürgerliche Mitglied „kraft Amtes": der Rektor der Universität (§ 12 Abs. 1 unter b).

In Angelegenheiten der Kriminal- und der Ordnungspolizei haben die bürgerlichen Mitglieder nur beratende Stimme. Ihre Mitwirkung findet bei den an den Senat zu richtenden Anstellungs- und Beförderungsvorschlägen nur insoweit statt, als dabei im Einzelfalle Fragen von grundsätzlicher Bedeutung in Betracht kommen. Auch haben sie kein Eingriffsrecht in Fragen der Befehlsgewalt.

§ 15.

In den Sitzungen der Behörde haben der Präses, seine gemäß § 10 bestellten Vertreter und die bürgerlichen Mitglieder Stimmrecht. Die vom Senat näher zu bezeichnenden leitenden Beamten der Behörden nehmen an den Sitzungen mit beratender Stimme teil. Der Präses der Behörde kann die Teilnahme sonstiger Beamten an den Sitzungen anordnen.

§ 16.

Der Präses der Behörde oder sein Vertreter leitet in den Sitzungen die Verhandlungen und gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag.

Die Behörde ist beschlußunfähig, wenn außer dem Präses der Behörde oder seinem Vertreter nicht wenigstens die Hälfte der bürgerlichen Mitglieder anwesend ist. In einer mit einer Ladungsfrist von wenigstens drei Tagen einberufenen zweiten Sitzung wird über einen wegen Beschlußunfähigkeit abgesetzten Gegenstand ohne Rücksicht auf Beschlußfähigkeit beschlossen. In der Einladung muß darauf hingewiesen werden, daß die Beschlußfassung endgültig sein wird.

§ 17.

In dringenden Fällen ist der Präses der Behörde auch in den in § 14 bezeichneten Angelegenheiten zu selbständiger Entscheidung befugt, die den bürgerlichen Mitgliedern in der nächsten Sitzung mitzuteilen ist.

§ 18.

Der Präses der Behörde hat das Recht und die Pflicht, wenn die in den Sitzungen der Behörde gefaßten Beschlüsse nach seiner Ansicht ein Gesetz verletzen oder dem Staatswohl zuwiderlaufen, gegen sie binnen einer Woche Einspruch zu erheben. Ueber den Einspruch entscheidet der Senat. Der Einspruch hat aufschiebende Wirkung; der Präses der Behörde ist befugt, nach seinem Ermessen eine vorläufige, der Entscheidung über den Einspruch tunlichst nicht vorgreifende Regelung zu treffen.

§ 19.

Die bürgerlichen Mitglieder haben das Recht der Einsicht in die Akten der Behörde, sofern nicht gesetzliche Vorschriften oder nach dem Ermessen des Präses zwingende Gründe des Staatswohls entgegenstehen. Bei Meinungsverschiedenheiten über die Zulässigkeit der Akteneinsicht entscheidet der Senat [1]).

§ 20.

Die bürgerlichen Mitglieder üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Sie können wegen unwürdigen Verhaltens sowie wegen grober Verletzung oder Vernachlässigung ihrer Amtspflicht durch den Staatsgerichtshof ihres Amtes für verlustig erklärt werden [2]).

§ 21.

Die bürgerlichen Mitglieder der Finanzdeputation haben vor Antritt ihres Amtes eidlich zu geloben, daß sie in bezug auf das Staatsvermögen und die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben mit höchster Treue, Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit verfahren und keine Verwendung oder Verausgabung machen oder gutheißen wollen, welche nicht nach den gesetzlichen Vorschriften und den Bedürfnissen der Staatswirtschaft gerechtfertigt ist, auch über solche bei der Finanzverwaltung vorkommenden Angelegenheiten, welche Verschwiegenheit erfordern, außerhalb ihres Amtes nichts offenbaren wollen.

Wird die Leistung des Eides verweigert, so verliert die Wahl zum bürgerlichen Mitglied der Finanzdeputation ihre Gültigkeit [3]).

§ 22.

Die Behörden können mit Genehmigung des Senats für einzelne Abteilungen oder Dienstzweige der Behörde oder für ihr unterstehende Aemter Verwaltungsausschüsse einsetzen. In dem Einsetzungsbeschluß sind Zusammensetzung und Zuständigkeit des Ausschusses zu regeln. Die bürgerlichen Mitglieder der Behörden haben das Recht, sich an den Beratungen der im Bereich ihrer Behörde gebildeten Verwaltungsausschüsse zu beteiligen. Die Verwaltungsausschüsse sind berechtigt, zur Beratung der von ihnen erörterten Angelegenheiten in der Behörde einen Vertreter mit beratender Stimme zu entsenden.

III. Uebergangs- und Ausführungsbestimmungen.

§ 23.

Der Senat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes [4]); auf diesen Zeitpunkt hat die erste Wahl der bürgerlichen Mitglieder (§ 13) zu erfolgen.

1) Der Schlüssel zu den „Betriebsmitteln“ bleibt also in der Hand der Regierung.
2) Antragsrecht oder Anklagevertretung ist nicht geregelt.
3) Eine eigenartig anmutende (beamtenähnliche) Besonderheit gegenüber anderen bürgerlichen Behördenmitgliedern!
4) Vgl. S. 60 mit Anm. 2.

§ 24.

Das Gesetz über die Organisation der Verwaltung vom 15. Juni 1863 und das Revidierte Gesetz über die Organisation der Verwaltung vom 2. November 1896, letzteres mit Ausnahme seiner §§ 11 (Abs. 1), 12, 16, 17 und 19, werden mit ihren Aenderungen und Ergänzungen aufgehoben.

Der Senat bestimmt im Wege der Verordnung unter Zustimmung des Bürgerausschusses, welche weiteren Bestimmungen früherer Gesetze zwecks Durchführung dieses Gesetzes aufzuheben oder abzuändern sind [1]).

Ausgefertigt Hamburg, den 19. Nov. 1926.

Der Senat.

2.

Gesetz über Verwaltungsgerichtsbarkeit [2]).

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

Erster Abschnitt.

Verwaltungsgerichte.

§ 1.

(1) Die streitige Verwaltungsgerichtsbarkeit wird durch unabhängige, nur dem Gesetz unterworfene Verwaltungsgerichte, das Verwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht, ausgeübt.

(2) Die Verwaltungsgerichte haben ihren Sitz in der Stadt Hamburg.

(3) Die Verwaltungsgerichte unterstehen der Senatskommission für die Justizverwaltung [3]) und haben ihr auf Verlangen Gutachten über allgemeine Fragen des Staats- oder des Verwaltungsrechtes, insbesondere über Entwürfe von Gesetzen, welche diese Rechtsgebiete betreffen, zu erstatten. Die unmittelbare Dienstaufsicht über das Verwaltungsgericht liegt dem Landgerichtspräsidenten, diejenige über das Oberverwaltungsgericht dem Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts ob [4]).

§ 2.

(1) Das Verwaltungsgericht besteht aus Vorsitzenden und Beisitzern.

(2) Der Senat ernennt die Vorsitzenden aus den Berufsrichtern des Landgerichts auf die Dauer ihres Hauptamtes [4]). Sie müssen im öffentlichen Rechte bewandert und im Verwaltungsdienst erfahren sein.

(3) Die Beisitzer werden auf gutachtlichen Vorschlag der Vollversammlung des Verwaltungsgerichts, der die dreifache Zahl der zu wählenden Personen bezeichnen muß, von der Bürgerschaft für die Dauer von drei Jahren gewählt. Zum Beisitzer kann jeder Deutsche gewählt werden, der Mitglied einer hamburgischen Verwaltungsbehörde ist oder gewesen ist. Auf die eidliche Verpflichtung der Beisitzer und ihre Rechtsstellung finden die für Handelsrichter geltenden Vorschriften der §§ 115 bis 117 des Gerichtsverfassungsgesetzes [5]) entsprechende Anwendung; im Falle des Verlustes der Reichsangehörigkeit entscheidet der erste Senat des Oberverwaltungsgerichts über die Enthebung vom Amte.

§ 3.

(1) Bei dem Verwaltungsgerichte können Kammern gebildet werden [6]).

(2) Auf die Bestimmung der Reihenfolge, in der die Beisitzer an den Sitzungen teilnehmen, sowie auf die Verteilung der Geschäfte unter die Kammern und auf die Ueberweisung der Beisitzer an die Kammern finden die Vorschriften der §§ 62 bis 64 und 66 des Gerichtsverfassungsgesetzes [7]) entsprechende Anwendung.

§ 4.

(1) Das Verwaltungsgericht entscheidet in der Besetzung mit einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Bei Entscheidungen, die ohne mündliche Verhandlung ergehen, brauchen die Beisitzer nicht mitzuwirken.

(2) Der Vorsitzende verteilt die Geschäfte unter die an der Entscheidung teilnehmenden Mitglieder des Gerichts und bestellt insbesondere einen oder mehrere Berichterstatter.

§ 5.

(1) Das Oberverwaltungsgericht besteht aus Vorsitzenden und rechtsgelehrten und bürgerlichen Beisitzern.

(2) Der Senat ernennt die Vorsitzenden und die rechtsgelehrten Beisitzer aus den Mitgliedern des Hanseatischen Oberlandesgerichts [4]). Auf die Ernennung der Vorsitzenden und der rechtsgelehrten Beisitzer finden im übrigen die Vorschriften des § 2 Abs. 2, auf die Wahl der bürgerlichen Beisitzer sowie auf ihre Rechtsstellung und Verpflichtung die Vorschriften des § 2 Abs. 3 entsprechende Anwendung.

(3) Bei dem Oberverwaltungsgerichte können Senate gebildet werden [6]). In diesem Falle finden die Vorschriften des § 3 Abs. 2 ent-

1) Vgl. S. 60 mit Anm. 2.
2) HGVBl. 1921 S. 585 und 673, 1922 S. 15, 1924 S. 233.
3) Jetzt: Landesjustizverwaltung (§ 7 Abs. 1 Ziffer 12 [Anhang Nr. 1]).
4) Ein justizstaatlicher Anklang!
5) Jetzt §§ 111—113 (Fassung vom 22. März 1924; RGBl. I S. 299).
6) Bislang nicht geschehen.
7) Jetzt §§ 63—65, 67 (siehe Anm. zu § 2 Abs. 3).

sprechende Anwendung. Will ein Senat in einer Rechtsfrage von der Entscheidung eines anderen Senats oder der vereinigten Senate abweichen, so ist über die Frage eine Entscheidung der vereinigten Senate einzuholen; auf das Verfahren und die Wirkung der Entscheidung finden die Vorschriften der §§ 137 und 139 des Gerichtsverfassungsgesetzes [1]) entsprechende Anwendung.

(4) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet in der Besetzung mit einem Vorsitzenden, zwei rechtsgelehrten und zwei bürgerlichen Beisitzern. Bei Entscheidungen, die ohne mündliche Verhandlung ergehen, ist die Mitwirkung der bürgerlichen Beisitzer nicht erforderlich. Auf die Verteilung der Geschäfte findet die Vorschrift des § 4 Abs. 2 entsprechende Anwendung.

§ 6.

Die hamburgischen Amtsgerichte haben den Verwaltungsgerichten auf Ersuchen Rechtshilfe zu leisten. Das Ersuchen ist an das Amtsgericht zu richten, in dessen Bezirk die Amtshandlung vorgenommen werden soll.

§ 7.

(1) Die Vorschriften der Titel 14 bis 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes über Oeffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung finden auf das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten entsprechende Anwendung. Das Dienstalter der Mitglieder wird durch die Zeit bestimmt, während welcher sie dem Gericht angehört haben, bei gleicher Zeit durch das Lebensalter.

(2) In Streitigkeiten über Entrichtung oder Rückerstattung von öffentlichen Abgaben ist auf Antrag einer Partei, deren Vermögens- oder Einkommensverhältnisse in der Verhandlung erörtert werden, die Oeffentlichkeit für die Verhandlung oder einen Teil der Verhandlung und für die Verkündung der Entscheidung auszuschließen.

(3) Die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Verhängung von Ordnungsstrafen wegen einer in der Sitzung begangenen Ungebühr finden auf eine Ungebühr, die in einem dem Gericht überreichten Schriftstücke begangen wird, entsprechende Anwendung.

§ 8.

Bei den Verwaltungsgerichten werden Gerichtsschreibereien eingerichtet. Die Obliegenheiten der Gerichtsschreiberei des Verwaltungsgerichts werden von der Gerichtsschreiberei des Landgerichts, diejenigen der Gerichtsschreiberei des Oberverwaltungsgerichts von der Gerichtsschreiberei des Hanseatischen Oberlandesgerichts wahrgenommen.

Zweiter Abschnitt.

Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte.

§ 9.

Das Verwaltungsgericht entscheidet über die Anfechtung von Anordnungen oder Verfügungen der Verwaltungsbehörden sowie in sonstigen Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes [2]), soweit nicht gesetzlich ein anderes bestimmt, insbesondere die Entscheidung dem Senat besonders übertragen oder ein besonderer, den Rechtsweg ausschließender Rechtszug angeordnet ist.

§ 10.

Das Verwaltungsgericht ist insbesondere zuständig für Streitigkeiten über die Anfechtung von Anordnungen oder Verfügungen der Verwaltungsbehörden, welche die Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen oder das Verhältnis des Staates zu den Landgemeinden oder sonstigen Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechtes betreffen.

§ 11.

Das Verwaltungsgericht ist ferner insbesondere zuständig für Streitigkeiten über öffentliche Abgaben, Gebühren, Beiträge, Umlagen oder Kosten.

§ 12.

Das Verwaltungsgericht ist ferner insbesondere zuständig für Streitigkeiten

1. über Ansprüche gegen den Staat oder eine Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechtes aus dem Gemeingebrauch an Straßen, Plätzen, Wegen, Gewässern, Sielen oder sonstigen öffentlichen Sachen, namentlich auch über Ansprüche aus Anlieger- oder Frontberechtigungen;
2. über Ansprüche aus der Verleihung von besonderen Berechtigungen an öffentlichen Sachen, namentlich auch von Sperrmaßnahmen an öffentlichem Grunde;
3. über Ansprüche aus dem Rechte an einer Grabstelle;
4. über die Verpflichtung des Staates oder einer Gemeinde zur Uebernahme von Privatstraßen sowie über die aus der Uebernahme sich ergebenden Ansprüche oder Verbindlichkeiten;
5. über die Verpflichtung zur Herstellung oder Unterhaltung von Strom- oder Uferbauten, Deichen und öffentlichen Straßen, Wegen oder Wasserläufen;
6. über öffentlich-rechtliche Grunddienstbarkeiten oder Eigentumsbeschränkungen.

1) Jetzt §§ 136 und 138 (siehe Anm. zu § 2 Abs. 3).
2) Generalklausel!

§ 13.

Das Verwaltungsgericht ist ferner insbesondere zuständig für Streitigkeiten

1. zwischen Armenverbänden [1]) über die öffentliche Unterstützung Hilfsbedürftiger;
2. zwischen Armenverbänden [1]) und den von ihnen Unterstützten oder deren Angehörigen über die Rückerstattung öffentlicher Unterstützungen;
3. über Ansprüche gegen Armenverbände [2]), welche auf Erstattung von Aufwendungen gerichtet sind, die in auftragloser Geschäftsführung für einen zur Unterstützung verpflichteten Armenverband [2]) gemacht sind;
4. zwischen der Hamburger Feuerkasse und den bei ihr zu versichernden oder versicherten Personen über die Versicherungspflicht oder das Versicherungsverhältnis oder über die durch das Versicherungsverhältnis begründeten Ansprüche oder Verbindlichkeiten [3]).

§ 14.

Das Verwaltungsgericht ist ferner insbesondere zuständig für diejenigen Streitigkeiten, für die reichsgesetzlich ein Rekurs- oder Verwaltungsstreitverfahren angeordnet oder für zulässig erklärt ist.

§ 15.

Soweit das Verwaltungsgericht für Streitigkeiten über Vermögensleistungen zuständig ist, ist es auch für Streitigkeiten über die Rückerstattung mit Unrecht bewirkter Leistungen zuständig.

§ 16.

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über die Rechtsmittel der Berufung und der Beschwerde gegen die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts, soweit nicht reichsgesetzlich das Rechtsmittel ausgeschlossen oder eine andere Stelle für die Entscheidung zuständig ist.

§ 17.

(1) Die ordentlichen Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges. Die Verwaltungsgerichte können insbesondere, wenn die ordentlichen Gerichte eine Klage wegen Unzulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges rechtskräftig abgewiesen haben, die Klage nicht deshalb abweisen, weil der ordentliche Rechtsweg zulässig sei.

(2) Soweit die Verwaltungsgerichte rechtskräftig entschieden haben, ist der ordentliche Rechtsweg nur zulässig, wenn die Klage wegen Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges abgewiesen ist.

Dritter Abschnitt.

Verfahren vor dem Verwaltungsgericht.

§ 18.

(1) Der Rechtsstreit wird durch Erhebung der Klage, in den Fällen des reichsgesetzlich angeordneten Rekursverfahrens durch Einlegung des Rekurses anhängig gemacht. Auf das Rekursverfahren finden die Vorschriften dieses und des vierten Abschnitts entsprechende Anwendung, soweit sich nicht aus den Reichsgesetzen Abweichungen ergeben.

(2) Auf das Verfahren in Streitigkeiten zwischen Armenverbänden [1]) finden die Vorschriften dieses und des vierten Abschnitts nur insoweit Anwendung, als das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz die Regelung des Verfahrens dem Landesrecht überläßt.

§ 19.

. . . .

§ 20.

Auf Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses kann Klage erhoben werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse daran hat, daß das Rechtsverhältnis durch richterliche Entscheidung alsbald festgestellt wird.

§ 21.

(1) Die Klage kann durch einen begründeten Vorbescheid abgewiesen werden, wenn ihr ein wesentliches Erfordernis fehlt oder die Klagefrist versäumt oder das Gericht offenbar unzuständig oder der Klaganspruch nach Inhalt der Klage offenbar unbegründet ist. Fehlt der Klage ein wesentliches Erfordernis, so ist dem Kläger zunächst zur Beseitigung des Mangels eine Frist zu bestimmen.

(2) Dem Verklagten kann durch Vorbescheid die Befriedigung des Klägers aufgegeben werden, wenn glaubhaft gemacht wird, daß ohne den Vorbescheid die Vollstreckung des Urteils vereitelt oder wesentlich erschwert werden würde.

(3) Die Partei, gegen die der Vorbescheid sich richtet, kann binnen zwei Wochen nach Zustellung des Vorbescheids Entscheidung im ordentlichen Verfahren beantragen; sie soll im Vorbescheid auf dieses Recht hingewiesen werden. Wird der Antrag nicht rechtzeitig gestellt, so gilt der Vorbescheid als Urteil. Wird der Antrag rechtzeitig gestellt, so kann das Gericht vor der Entscheidung auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, insbesondere anordnen, daß die Vollziehung des Vorbescheids einstweilen auszusetzen ist; gegen den Beschluß findet Beschwerde statt.

1) Durch die Verordnung des Senats vom 28. März 1924 (HGVBl. S. 233) ist das Wort „Armenverbänden" durch das Wort „Fürsorgeverbänden" ersetzt worden.
2) Siehe Anmerkung zu § 13 Ziffer 1.
3) Liegenschaftszwangsversicherung öffentlich-rechtlicher Gestaltung!

§§ 22—33.

. . . .

§ 34.

(1) Das Gericht hat, soweit der Verklagte die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges einwendet, anzuordnen, daß die Verhandlung bis zur rechtskräftigen Entscheidung der ordentlichen Gerichte über die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges auszusetzen sei. Ist der Rechtsstreit bei den ordentlichen Gerichten nicht anhängig, so verliert die Anordnung ihre Wirkung, wenn der Verklagte nicht binnen einem Monat nachgewiesen hat, daß Klage im ordentlichen Rechtsweg erhoben ist.

(2) Die Anordnung unterbleibt, wenn das Gericht die Ueberzeugung gewinnt, daß der Verklagte die Zulässigkeit des Rechtsweges in der Absicht einwendet, den Rechtsstreit zu verschleppen.

§§ 35—41.

. . . .

§ 42.

Für Klagen, durch welche Anordnungen oder Verfügungen von Verwaltungsbehörden des Staates oder von Organen anderer Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechtes angefochten werden, gelten die besonderen Vorschriften der §§ 43—46. Das gleiche gilt für Klagen, die wegen Verweigerung einer Amtshandlung erhoben werden.

§ 43.

Die Klage ist gegen diejenige Behörde zu richten, welche die Anordnung oder Verfügung erlassen oder die Amtshandlung verweigert hat.

§ 44.

(1) Die Klage muß binnen zwei Monaten erhoben werden, soweit nicht gesetzlich eine andere Frist bestimmt ist. Die Klagefrist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem die Verfügung oder Anordnung dem Kläger bekanntgemacht ist [1]).

(2) Kann die Anordnung oder Verfügung in einem gesetzlich besonders bestimmten, im Verwaltungswege zu erledigenden Rechtsmittelverfahren angefochten werden, so kann die Klage nur erhoben werden, wenn das Rechtsmittel in der dafür vorgeschriebenen Form und Frist eingelegt und das Rechtsmittelverfahren erledigt ist. Die Klagefrist beginnt in diesem Falle erst mit der Bekanntmachung der das Rechtsmittel erledigenden Entscheidung [2]).

§ 45.

Die Klage hat aufschiebende Wirkung. Die Behörde, welche die Anordnung oder Verfügung getroffen hat, kann jedoch die Vollziehung anordnen, wenn sie diese im öffentlichen Interesse für geboten erachtet.

§ 46.

Soweit Behörden gesetzlich ermächtigt sind, nach ihrem Ermessen zu verfahren, und nicht gesetzlich ein anderes bestimmt ist, kann die Klage nicht darauf gestützt werden, daß nach richtigem Ermessen anders zu verfahren gewesen wäre [3]).

§ 47.

. . . .

Vierter Abschnitt.

Berufung, Beschwerde, Wiederaufnahme.

§§ 48—55.

. . . .

Fünfter Abschnitt.

Kosten.

§§ 56—65.

. . . .

Sechster Abschnitt.

Schlußbestimmungen.

§§ 66—67.

. . . .

§ 68.

(1) Soweit nach hamburgischen Gesetzen der Rekurs an die Senatssektion für Gewerberekurssachen zulässig ist, tritt die Klage beim Verwaltungsgericht an seine Stelle.

(2) Soweit hamburgische Gesetze in Angelegenheiten, für deren Erledigung nach den §§ 9—16 die Verwaltungsgerichte zuständig sind, den ordentlichen Rechtsweg für zulässig erklären, treten die Vorschriften dieses Gesetzes an ihre Stelle.

§ 69.

. . . .

§ 70.

Gesetz im Sinne dieses Gesetzes ist jede Rechtsnorm.

§ 71.

. . . .

Ausgefertigt Hamburg, den 2. Nov. 1921.

Der Senat.

1) Nichtigkeit des Verwaltungsakts kann jederzeit geltend gemacht werden.
2) Das gilt nicht für die allgemeine Verwaltungsbeschwerde.
3) Ermessensmißbrauch kann also gerügt werden.

3.

Hamburgische Städteordnung
vom 2. Januar 1924 [1]).

Art. 1—53.

. . . .

Landesausschuß [2]).

Art. 54.

Der Landesausschuß hat bei allen Angelegenheiten des Landgebietes, deren Regelung grundsätzliche Bedeutung hat, mitzuwirken, soweit die Entscheidung nicht ausdrücklich der Gemeindeselbstverwaltung allein vorbehalten [3]) oder ausdrücklich dem Senate überlassen worden ist. Er hat insbesondere folgende Rechte und Aufgaben:

1. Er hat das Recht, beim Erlasse von Gesetzen und Verordnungen mit Gesetzeskraft[4]), welche Gemeindeangelegenheiten grundsätzlicher Art betreffen, gutachtlich mitzuwirken.
2. Er hat das Recht, zu verlangen, daß er zu Verwaltungsmaßnahmen von allgemeiner Bedeutung für das Landgebiet gehört wird [5]).
3. Er hat das Recht, dem Landherrn [6]) zu den in Ziffern 1 und 2 genannten Verordnungen oder Verwaltungsmaßnahmen Vorschläge zu machen.
4. Er darf Fragen, die das Landgebiet oder die einzelnen Gemeinden betreffen, erörtern, insbesondere den Gemeinden für allgemeine Angelegenheiten Richtlinien vorschlagen.
5. Er hat ferner die ihm durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben.

Art. 55.

Der Landesausschuß besteht aus den beiden Landherren [7]) und fünfzehn aus dem Landgebiete zu wählenden Abgeordneten. Den Vorsitz im Landesausschusse führt einer der Landherren.

Art. 56—57.

. . . .

Art. 58.

Die Wahl der Abgeordneten des Landesausschusses erfolgt auf drei Jahre gleichzeitig mit den allgemeinen Wahlen der Bürgervertreter.

Art. 59.

. . . .

Staatsaufsicht.

Art. 60.

Die dem Staate zustehende Aufsicht über die Städte übt der Senat durch den Landherrn unter der Mitwirkung des Landesausschusses nach diesem Gesetze aus.

Der Landherr hat darüber zu wachen, daß die Städte in ihren Angelegenheiten die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung beobachten und ihre Finanzgebarung auf geregelten und sachgemäßen Grundlagen beruht. Zu diesem Zwecke darf er sich jederzeit durch geeignete Maßnahmen, insbesondere durch Einblick in die Verwaltung, örtliche Prüfung, Einforderung mündlicher und schriftlicher Berichte über die Verhältnisse in den Städten unterrichten.

Art. 61.

Der Landherr darf in den Grenzen seines Aufsichtsrechts binnen zehn Tagen nach Empfang der Niederschrift Einspruch erheben gegen Beschlüsse der Stadtvertretung über:

1. den Erlaß und die Aenderung der Stadtsatzung;
2. den Erlaß und die Aenderung von städtischen Verordnungen [8]);
3. die Aufnahme von Anleihen und die Uebernahme von Bürgschaften, sofern die einzelne Bürgschaft einen vom Senat festgesetzten Betrag übersteigt [9]);
4. die Einführung neuer und die Aenderung bestehender städtischer Abgaben;
5. die Vereinigung einer Stadt mit einer anderen Gemeinde zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Gemeindeaufgaben;
6. den Erlaß einer Satzung zur Verwaltung von Angelegenheiten, an denen mehrere Gemeinden beteiligt sind;

---

1) HGVBl. 1924 S. 21, 1925 S. 225 und S. 272.
2) Die Hamburgische Landgemeindeordnung vom 2. Januar 1924 (HGVBl. S. 34) enthält in Art. 47—57 materiell die gleichen Vorschriften mit Ausnahme der in der Anm. zu Art. 61 Abs. 1 Ziff. 2 erwähnten Abweichung.
3) Das Mitwirkungsrecht bezieht sich also grundsätzlich nur auf staatliche Maßnahmen; vgl. aber Ziffer 4.
4) Siehe die vorige Anm. Die einzelne Gemeinde hat also bei Erlaß von Gemeindeverordnungen (auch grundsätzlicher Art) freie Hand.
5) Siehe die beiden vorigen Anm.
6) Der Landherr ist der senatoriale Präses der Landherrenschaft.
7) Der zweite Landherr ist der senatoriale Vertreter des Präses der Landherrenschaft.
8) In der Landgemeindeordnung (vgl. Anm. vor Art. 54) ist hier als Ziffer 3 eingeschaltet: „den Haushaltsplan und die Abrechnung der Gemeinde“; Ziffern 3—7 sind dort als Ziffern 4—8 aufgeführt.
9) Festsetzung ist noch nicht erfolgt.

7. Ausgaben, die der Stadt ganz oder teilweise aus der Staatskasse ersetzt werden [1]).

Der Einspruch ist zu begründen. Kann er innerhalb der zehntägigen Frist noch nicht endgültig begründet werden, so hat der Landherr dem Rate bei Erhebung des Einspruchs mitzuteilen, welche Gesichtspunkte hauptsächlich für die Erhebung des Einspruchs bestimmend waren.

Art. 62.

Unterläßt oder verweigert eine Stadt trotz Aufforderung des Landherrn die ihr gesetzlich obliegenden Maßnahmen zu treffen, so darf der Landherr mit Zustimmung des Landesausschusses die zur Ausführung nötigen Anordnungen zwangsweise auf Kosten der Stadt treffen; er hat in solchem Falle das Recht, vom Rate die Einberufung der Stadtvertretung zu fordern und an der Sitzung mit beratender Stimme teilzunehmen.

Gegen diese Entscheidung darf die Stadt binnen vier Wochen nach Zustellung beim Verwaltungsgerichte klagen. Die Klage darf nur darauf gestützt werden, daß die Entscheidung das geltende Recht nicht oder nicht richtig anwendet oder daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden sind, die zu der Entscheidung berechtigt hätten [2]).

Art. 63.

Gegen alle Erlasse [3]), Entscheidungen und Verfügungen des Landherrn dürfen die Beteiligten binnen zwei Wochen nach Zustellung Beschwerde beim Landesausschusse erheben. Gegen die Entscheidung des Landesausschusses steht den Beteiligten binnen zwei Wochen nach Zustellung die Beschwerde beim Senate zu. Gegen die Entscheidung des Senats ist binnen zwei Wochen nach Zustellung die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zulässig. Art. 62 Abs. 2 Satz 3 gilt entsprechend.

Art. 64.

In allen Angelegenheiten der Stadt Cuxhaven [4]) wird der Landherr durch den Amtspräsidenten [5]) vertreten. Der Amtspräsident ist an die Weisungen des Landherrn gebunden.

Beschwerden über Verfügungen des Amtspräsidenten sind zunächst beim Landherrn anzubringen.

Schluß- und Uebergangsbestimmungen

Art. 65—67.

. . . .

B. Bremen

4.

Gesetz über die Verminderung der Mitgliederzahl des Senats [6]) vom 15. April 1928.

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

Art. I.

Die §§ 35, 43 und 44 der Verfassung erhalten folgende Fassung:

§ 35.

Die Landesregierung besteht aus einem Senat von zehn Mitgliedern. Durch Gesetz kann die Zahl der Senatsmitglieder bis auf zwölf erhöht oder bis auf acht herabgesetzt werden [7]).

Die Senatsmitglieder werden auf unbestimmte Zeit gewählt, jedoch hat ein Senatsmitglied, sobald es das fünfundsechzigste Lebensjahr oder, falls es im höheren Lebensalter in den Senat gewählt ist, sobald es das siebzigste Lebensjahr vollendet hat, zurückzutreten; eine Wiederwahl nach dem Rücktritt ist in beiden Fällen zulässig.

§ 43.

Mit dem Amte eines Senatsmitgliedes ist die Ausübung eines anderen öffentlichen Amtes oder einer anderen Berufstätigkeit unvereinbar, jedoch ist in den Senat gewählten Kaufleuten die Fortführung ihres kaufmännischen Geschäfts gestattet. Der Senat kann auch anderen Senatsmitgliedern die Beibehaltung ihrer Berufstätigkeit gestatten. Die Wahl in den Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat industrieller oder ähnlicher, den Gelderwerb bezweckender Unternehmungen dürfen Senatsmitglieder nur mit besonderer Genehmigung des Senats annehmen. Einer solchen Genehmigung bedarf es auch, wenn sie nach ihrem Eintritt in den Senat in dem Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat einer der erwähnten Unternehmungen bleiben wollen.

1) Vgl. das oben S. 62 erwähnte Gesetz vom 22. März 1926 (HGVBl. S. 233).
2) Die Klage ist also unzulässig, wenn sie lediglich rügt, daß nach richtigem Ermessen anders hätte entschieden werden müssen.
3) Nicht also gegen bloße Rechtsauskünfte!
4) Ebenso in Sachen der zehn Landgemeinden der Landherrenschaft Ritzebüttel; vgl. Art. 57 der Landgemeindeordnung.
5) Jetzt: Amtsverwalter (des Hamburgischen Amtes Ritzebüttel).
6) BGBl. S. 136.
7) Vgl. Gesetz vom 18. April 1928 (BGBl. S. 191).

Die nach Abs. 1 erteilten Genehmigungen sind dem Präsidenten der Bürgerschaft anzuzeigen.

§ 44.

Die Senatsmitglieder können nicht gleichzeitig der Bürgerschaft angehören.

Ist ein Bürgerschaftsmitglied in den Senat gewählt und daraufhin gemäß Abs. 1 aus der Bürgerschaft ausgetreten, so hat es, wenn es von dem Amt eines Senatsmitgliedes zurücktritt, das Recht, wieder in die Bürgerschaft als Mitglied einzutreten; das nach dem betreffenden Wahlvorschlage zuletzt in die Bürgerschaft eingetretene Mitglied hat dafür aus der Bürgerschaft auszuscheiden.

Das Gleiche gilt, wenn ein Senatsmitglied in die Bürgerschaft gewählt, aber mit Rücksicht auf Abs. 1 nicht in die Bürgerschaft eingetreten ist, für den Fall seines späteren Rücktritts vom Amte eines Senatsmitgliedes.

Art. II [1]).

. . . .

Art. III.

Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

Bekannt gemacht im Auftrage des Senats, Bremen, den 15. April 1928.

5.

Verwaltungsgesetz [2])
vom 15. April 1928.

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

A. Allgemeines.

I. Grundsatz.

§ 1.

Insoweit nicht einzelne Zweige der Verwaltung durch Landesgesetz besonderen Deputationen oder Behörden übertragen sind, wird die Verwaltung des Staates und der Stadtgemeinde Bremen gemäß § 60 der bremischen Verfassung vom Senat geführt.

II. Die Deputationen.

§ 2.

Die Deputationen sind gemeinschaftliche Ausschüsse der Bürgerschaft und des Senats.

Sie zerfallen in

a) verwaltende Deputationen,

b) beratende Deputationen (§ 28 der Verfassung).

1. Gemeinsame Bestimmungen für die verwaltenden und die beratenden Deputationen.

Die Vertreter der Bürgerschaft.

§ 3.

Die von der Bürgerschaft zu wählenden Mitglieder der Deputationen werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Ausnahmsweise können auch nicht der Bürgerschaft angehörende Personen in die Deputationen gewählt werden, wenn sie entweder Mitglieder einer Bremischen Kammer sind oder Mitglieder der Bürgerschaft oder des Senats gewesen sind. Sie erhalten [3]) Ersatz des Erwerbsausfalls und der Eisenbahnfahrkosten sowie Tagegelder nach den für die Mitglieder der Bürgerschaft geltenden Bestimmungen.

Wird ein nicht der Bürgerschaft angehörendes Mitglied einer Deputation zum Rechnungsführer oder zum Schriftführer (§ 12) gewählt, so kann es an den Verhandlungen der Bürgerschaft mit beratender Stimme teilnehmen. Die Bürgerschaft kann bei einzelnen Verhandlungsgegenständen seine Anwesenheit verlangen.

§ 4.

Die Mitglieder der Deputationen mit staatlichen Aufgaben werden von der gesamten Bürgerschaft, die Mitglieder der Deputationen mit städtischen Aufgaben von der Stadtbürgerschaft (§ 76 der Verfassung) und in den im Gesetz besonders bestimmten Fällen von der Stadtbürgerschaft und den Vertretern des Landgebiets gewählt.

§ 5.

Jedes Mitglied der Bürgerschaft ist zur Annahme der Wahl in eine Deputation verpflichtet und kann aus der Deputation nur austreten, wenn die Bürgerschaft nicht widerspricht.

Nicht der Bürgerschaft angehörende Personen sind zur Ablehnung der Wahl befugt und können jederzeit aus der Deputation austreten.

§ 6.

Wenn ein Mitglied der Bürgerschaft aus der Bürgerschaft ausscheidet, so scheidet es auch aus den Deputationen aus, in denen es Mitglied ist.

§ 7.

Im Falle einer Auflösung der Bürgerschaft bleiben die von der Bürgerschaft gewählten Mitglieder in den Deputationen weiter tätig, bis die neu gewählte Bürgerschaft die Mitglieder der Deputationen neu gewählt hat.

1) Art. II betrifft die Ergänzung des Senatsgesetzes vom 18. Mai 1920 (BGBl. S. 200).
2) BGBl. S. 123.
3) Im amtlichen Druck steht „halten".

Die Vertreter des Senats.

§ 8.

Der Senat kann neben seinen Mitgliedern auch nicht dem Senat angehörende Personen zu seinen Vertretern in den Deputationen ernennen.

§ 9.

Der Senat bestimmt die Zahl seiner Vertreter in den Deputationen. Sie darf jedoch nicht mehr als die Hälfte der Zahl der bürgerlichen Vertreter betragen.

Mitteilung über die Zusammensetzung der Deputationen.

§ 10.

Die Bürgerschaft und der Senat haben sich die Namen ihrer in die Deputationen gewählten Vertreter gegenseitig mitzuteilen.

Vorsitzer.

§ 11.

Vorsitzer der Deputation ist ein Mitglied des Senats; ihm liegt die Leitung der Beratungen und der Geschäfte ob; er kann durch einen anderen Vertreter des Senats vertreten werden.

Rechnungsführer, Schriftführer.

§ 12.

Die Vertreter der Bürgerschaft in den verwaltenden Deputationen wählen aus ihrer Mitte einen oder mehrere (§ 19) Rechnungsführer, die Vertreter der Bürgerschaft in den beratenden Deputationen in gleicher Weise einen Schriftführer.

Der Gewählte ist zur Annahme der Wahl verpflichtet.

Deputationsausschüsse.

§ 13.

Die Deputationen sind berechtigt und bei größerem Geschäftsumfange verpflichtet, für bestimmte Aufgaben oder Geschäftskreise Deputationsausschüsse einzusetzen, die die ihnen überlassenen Angelegenheiten an Stelle der Gesamtdeputation erledigen.

Die Mitgliederzahl solcher Ausschüsse setzt die Deputation fest. Jedem Ausschuß muß wenigstens ein Vertreter des Senats und ein von der Bürgerschaft gewähltes Mitglied der Deputation angehören. Wenn sich die Deputation nicht über die Wahl der Mitglieder verständigt, wählen die Vertreter des Senats und die von der Bürgerschaft gewählten Mitglieder der Deputation jede für sich ihre Ausschußmitglieder in geheimer Abstimmung.

Jedes Mitglied eines Deputationsausschusses hat das Recht, bei Meinungsverschiedenheiten die Entscheidung der Gesamtdeputation anzurufen.

Im übrigen gelten für die Deputationsausschüsse sinngemäß die für die Gesamtdeputation getroffenen Bestimmungen; jedoch haben die Deputationsausschüsse, sofern nicht die Gesamtdeputation darauf verzichtet, ihre Berichte vor Einreichung beim Senat (§ 18) der Gesamtdeputation zur Kenntnis mitzuteilen.

Einberufung.

§ 14.

Die Deputationen versammeln sich, so oft der Vorsitzer es für nötig erachtet. Der Vorsitzer hat eine Versammlung unverzüglich einzuberufen, wenn wenigstens ein Drittel der von der Bürgerschaft gewählten Mitglieder darauf anträgt.

Die Einladungen werden von dem Vorsitzer erlassen.

Protokolle.

§ 15.

In jeder Sitzung der Deputation wird von einem von dem Vorsitzer zu bestimmenden Beamten oder Angestellten ein Protokoll geführt, sofern nicht die Deputation in einem einzelnen Falle ausnahmsweise die Protokollführung durch eines ihrer Mitglieder beschließt. Das Protokoll wird am Schluß der Sitzung verlesen. Durch Beschluß der Deputation kann die Abfassung und Verlesung bis zur nächsten Sitzung ausgesetzt, auch auf die Verlesung verzichtet werden.

Nach Genehmigung wird das Protokoll von dem Vorsitzer und bei verwaltenden Deputationen von dem Rechnungsführer, bei beratenden Deputationen von dem Schriftführer, sowie von dem Protokollführer unterzeichnet. Ist der Rechnungsführer oder Schriftführer in der Sitzung nicht anwesend gewesen, so hat sein Stellvertreter oder, falls ein solcher nicht vorhanden ist oder ebenfalls abwesend war, ein anderer, von der Deputation bezeichneter Vertreter der Bürgerschaft, der in der Sitzung anwesend ist, das Protokoll zu unterzeichnen.

Die Deputation kann in einzelnen Fällen beschließen, daß die Aufnahme eines Protokolls unterbleiben soll.

Beschlußfähigkeit.

§ 16.

Die Deputationen sind beschlußfähig, wenn mindestens ein Drittel der Vertreter der Bürgerschaft anwesend sind.

Beschlüsse.

§ 17.

Die Beschlüsse der Deputationen werden mit Stimmenmehrheit gefaßt.

Wenn bei einem Beschluß einer verwaltenden Deputation sämtliche anwesenden Vertreter der Bürgerschaft oder sämtliche anwesenden Vertreter des Senats sich in der Minderheit befinden, hat die Minderheit das

Recht zu verlangen, daß derselbe Gegenstand innerhalb von zwei Wochen in einer zweiten Sitzung noch einmal beraten wird. Hat diese zweite Beratung dasselbe Ergebnis, so gilt der Beschluß als nicht zustande gekommen, wenn die Minderheit den Beschluß unverzüglich in derselben Sitzung beanstandet [1]).

Bei beratenden Deputationen oder bei Abgabe eines Deputationsgutachtens kann die Minderheit einen Minderheitsbericht erstatten oder verlangen, daß ihre Gegengründe gegen den Beschluß der Mehrheit oder ihre abweichenden Anträge in dem Bericht mitgeteilt werden.

Berichte.

§ 18.

Die Deputationen reichen ihre Berichte dem Senat ein. Die Berichte werden mit ihren Anlagen doppelt gleichlautend ausgefertigt und von dem Vorsitzer und dem Rechnungsführer oder dem Schriftführer unterzeichnet. Der Senat läßt der Bürgerschaft das eine Stück des Berichtes zugehen.

Geschäftsverteilung.

§ 19.

Die Deputationen verteilen selbst die Geschäfte unter ihre Mitglieder, insbesondere unter die Rechnungsführer, wenn mehrere gewählt sind (§ 12), und treffen die für ihre Verwaltungen erforderlichen Einrichtungen.

Einsicht der Protokolle und Bücher.

§ 20.

Die Mitglieder der Deputation haben das Recht, die bei der Deputation geführten Protokolle und Rechnungsbücher, der Rechnungsführer auch alle für seine Amtsführung sonst erforderlichen Unterlagen einzusehen.

§ 21.

Die Deputation kann jederzeit in ihrer Gesamtheit oder durch einen Ausschuß (§ 13) oder durch ihren Rechnungsführer die ihrer Verwaltung unterstehenden Einrichtungen besichtigen; einzelne Deputationsmitglieder bedürfen zu einer solchen Besichtigung der Genehmigung des Vorsitzers [2]).

2. Besondere Bestimmungen für die verwaltenden Deputationen.

Wirkungskreis der Deputationen.

§ 22.

Die Deputationen stellen für ihren Verwaltungsbereich den Entwurf zum Haushaltsplan auf und leiten ihn an die Finanzdeputation weiter. Sie verfügen über die im Haushaltsplan für ihren Verwaltungsbereich bereitgestellten Mittel nach Maßgabe der Beschlüsse der Bürgerschaft. Sie verwalten die ihnen besonders überwiesenen Vermögensbestandteile und erheben die in ihrem Verwaltungsbereich eingehenden Einnahmen. Die Einnahmen sind unverzüglich an die Staatshauptkasse abzuführen.

§ 23.

Entstehen Meinungsverschiedenheiten über die Grenzen des Wirkungskreises einer Deputation, so entscheidet der Senat, wenn nicht von der Deputation eine gesetzliche Regelung beantragt wird.

Vertretung der Deputationen nach außen.

a. Obrigkeitliche Handlungen.

§ 24.

Die Vornahme obrigkeitlicher Handlungen steht dem Vorsitzer oder seinem Stellvertreter zu [3]).

b. Sonstige Vertretung der Deputationen.

§ 25.

Bei Eingehung von Verbindlichkeiten und Abschluß von Verträgen sowie bei Verfügung über öffentliche Mittel wird die Deputation vom Vorsitzer oder seinem Stellvertreter in Gemeinschaft mit dem Rechnungsführer vertreten.

Den Beamten gehen die Aufträge der Deputation durch den Vorsitzer oder seinen Stellvertreter, in seinem Einverständnis auch durch den Rechnungsführer oder ein anderes Mitglied der Deputation zu.

Im übrigen wird die Deputation von dem Vorsitzer oder seinem Stellvertreter vertreten, insbesondere auch vor Gericht.

Durch Beschluß der Deputation können einzelne Beamte auf Widerruf allgemein beauftragt werden, die Deputation bei Vornahme bestimmter Handlungen, namentlich bei der Eingehung von Verbindlichkeiten und dem Abschluß von Verträgen zu vertreten. In gleicher Weise kann einzelnen Beamten in den Fällen der Absätze 2 und 3 auch die Vertretung des Vorsitzers der Deputation auf dessen Antrag übertragen werden. Der Beamte weist sich durch einen Protokollauszug aus und zeichnet für die Deputation im Auftrage, für den Vorsitzer in Vertretung.

Finanzielle Bestimmungen.

§ 26.

Die Anweisungen auf die durch den Haushaltsplan bereitgestellten Mittel sind vom Vorsitzer und Rechnungsführer auszustellen und zu unterzeichnen. Die Deputation kann diese Befugnis mit Zustimmung der Finanzdeputation an Beamte übertragen.

1) Begründungspflicht ist nicht vorgeschrieben.
2) Versagung nach freiem (pflichtgemäßem) Ermessen.
3) Das bedeutet nicht senatorische Prärogative, sondern Vertretungsgewalt!

§ 27.

Die Schlußrechnung des verflossenen Rechnungsjahres wird von dem Rechnungsführer geprüft, unterzeichnet und der Deputation vorgelegt. Die Deputation bestimmt ein Mitglied der Deputation zur Prüfung der Schlußrechnung. Nach Einreichung des Prüfungsberichts beschließt die Deputation über die Richtigkeit der Schlußrechnung und läßt diese nach Unterzeichnung durch den Vorsitzer an die Finanzdeputation weitergehen.

Beamte.

§ 28.

Auf die nach dem Haushaltsplan den Deputationen zur Ausführung ihrer Verwaltungsaufgaben zugewiesenen Beamten finden die Vorschriften des bremischen Beamtenrechts Anwendung. Insbesondere werden sie vom Senat ernannt, beeidigt und mit Dienstanweisung versehen.

Ihre Versetzung, Kündigung und Entlassung erfolgt vorbehaltlich der durch Disziplinarverfahren erfolgenden Dienstentlassung durch den Senat.

§ 29.

Der Anstellung der Beamten geht, sofern die Stelle nicht durch Versetzung eines schon im Dienste des Staates oder der Stadt Bremen befindlichen Beamten oder Angestellten oder durch einen Beamtenanwärter besetzt wird, eine öffentliche Aufforderung zur Bewerbung seitens der Regierungskanzlei voraus.

Ausnahmsweise können die Deputationen mit Genehmigung des Senats beschließen, daß die öffentliche Aufforderung unterbleiben soll. Ausnahmen finden ferner statt, soweit reichsgesetzliche oder bremische gesetzliche Bestimmungen sie erforderlich machen.

§ 30.

Die auf die öffentliche Aufforderung der Regierungskanzlei eingegangenen Bewerbungen sind der Deputation mitzuteilen. Diese ist befugt, ihrerseits weitere Bewerber vorzuschlagen.

§ 31.

Die Deputation bezeichnet dem Senat diejenigen Bewerber, die sie für das zu besetzende Amt vorzugsweise geeignet hält. Die Namen dieser Bewerber sind auf Antrag durch geheime Abstimmung festzustellen.

§ 32.

Die Dienstanweisungen werden vom Senat erlassen.

Angestellte.

§ 33.

Die Angestellten werden, sofern die Stelle nicht durch Versetzung eines schon im Dienste des Staates oder der Stadt Bremen befindlichen Beamten oder Angestellten oder durch einen Beamtenanwärter besetzt wird, von der Deputation angenommen und entlassen.

Ihre Wahl erfolgt mit einfacher Stimmenmehrheit und, wenn ein Mitglied der Deputation es beantragt, in geheimer Abstimmung.

Die Dienstanweisungen werden vom Vorsitzer erlassen.

3. Besondere Bestimmungen für die beratenden Deputationen.

§ 34.

Die Bürgerschaft wählt in die zur Beratung staatlicher Angelegenheiten eingesetzten Deputationen 12 Vertreter, in die zur Beratung stadtbremischer Angelegenheiten eingesetzten Deputationen 10 Vertreter.

III. Die Behörden.

§ 35.

Behörden im Sinne dieses Gesetzes sind gemeinschaftliche Ausschüsse, die entweder aus Vertretern des Senats, der Bürgerschaft und der Kammern mit oder ohne Beteiligung anderer Einwohner, oder aus Vertretern des Senats und der Bürgerschaft unter Beteiligung anderer Einwohner oder aus Vertretern des Senats und der Kammern gebildet werden.

§ 36.

Auf die Behörden finden die für die Deputationen geltenden Bestimmungen entsprechende Anwendung, soweit sich nicht aus den für die einzelnen Behörden bestehenden besonderen Gesetzen Abweichungen ergeben.

B. Die Deputationen und Behörden im einzelnen.

I. Die Finanzdeputation.

§ 37.

In die Finanzdeputation wählt die Bürgerschaft 14 Vertreter.

§ 38.

Die Finanzdeputation hat die ihr nach § 62 der Verfassung obliegenden Aufgaben gegenüber allen staatlichen und stadtbremischen Deputationen, Behörden und Verwaltungseinrichtungen auszuüben. Besondere Verwaltungstätigkeiten anderer Art dürfen ihr nicht übertragen werden.

Die Finanzdeputation ist ferner zuständig für die Bearbeitung aller staatlichen und stadtbremischen Steuerangelegenheiten.

§ 39.

Die verwaltenden Deputationen und Behörden und alle sonstigen Verwaltungen haben der Finanzdeputation nach deren näherer Anweisung ihre Schlußrechnungen zur Prüfung und Zuschreibung vorzulegen.

§ 40.

Die Beschaffung von Geldmitteln im Wege des Kredits sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Staates bedarf gemäß § 66 der Verfassung eines Beschlusses der Bürgerschaft. Die Finanzdeputation ist jedoch nach außen ermächtigt, für den Staat oder die Stadtgemeinde Bremen Schatzanweisungen auszugeben, Anleihen und Darlehen aufzunehmen und Bürgschaften zu übernehmen. Die Finanzdeputation stellt die Schuldscheine aus und beaufsichtigt die Ausführung der abgeschlossenen Verträge.

II. Die übrigen Deputationen und Behörden.

§ 41.

Für die verschiedenen Verwaltungen bestehen die nachfolgenden Deputationen mit der dabei vermerkten Zahl von bürgerschaftlichen Mitgliedern und die nachfolgenden Behörden in der dabei bemerkten Zusammensetzung:

a. Staatliche Deputationen und Behörden.

. . . .

b. Städtische Deputationen und Behörden.

. . . .

C. Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 42.

Soweit nach den §§ 38 und 41 eine Deputation Aufgaben einer bisherigen Deputation übernimmt, ist sie in jeder Beziehung Rechtsnachfolgerin der bisherigen Deputation, insbesondere werden die Beamten und Angestellten der bisherigen Deputation Beamte und Angestellte der übernehmenden Deputation.

Dasselbe gilt, soweit nach § 41 eine Deputation oder Behörde Aufgaben einer bisherigen Behörde übernimmt.

§ 43.

. . . .

§ 44.

Der § 43 tritt rückwirkend am 1. April 1928, das Gesetz im übrigen am 16. April 1928 in Kraft.

Innerhalb von 14 Tagen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes sind die Finanzdeputation und die in § 41 aufgeführten Deputationen neu zu wählen.

Die in § 41 aufgeführten Behörden sind neu zu bilden, soweit durch den § 41 ihre Mitgliederzahl oder ihre Zusammensetzung geändert wird.

Bis zur Neuwahl führen die bisherigen Deputationen und Behörden ihre Geschäfte weiter, vorbehaltlich der Bestimmung des § 45.

§ 45.

Nach Ablauf von 14 Tagen, gerechnet von dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, hören die in dem Gesetz nicht mehr aufgeführten verwaltenden Deputationen und Behörden zu bestehen auf.

§ 46.

Die Verfassungsdeputation und die Deputation für die Ueberprüfung der Besoldungsordnung werden als beratende Deputationen durch den § 45 nicht berührt. Sie sind jedoch unter Berücksichtigung des § 34 ebenfalls neu zu wählen.

§ 47.

Soweit in bremischen Gesetzen solchen Deputationen oder Behörden, die durch dieses Gesetz aufgehoben werden, bestimmte Aufgaben übertragen worden sind, kann der Senat, sofern nicht die Aufgaben der Deputationen oder Behörden gemäß den §§ 38 und 41 von anderen Deputationen oder Behörden übernommen werden, durch Verordnung bestimmen, welche Verwaltungsstellen die betreffenden Aufgaben an Stelle der aufgehobenen Deputationen oder Behörden zu übernehmen haben [1]).

§ 48.

I.

Es werden mit sämtlichen zu ihrer Abänderung ergangenen späteren Gesetzen aufgehoben:

1. Das Gesetz, die Deputationen betreffend, vom 1. Januar 1894 (Gesetzbl. S. 32).
2. Das vorläufige Verwaltungsgesetz vom 24. Juni 1921 (Gesetzbl. S. 211).
3. Das Gesetz, betreffend die Verwaltung von „Kahrwegs Asyl für arme Sieche“ vom 30. Dezember 1880 (Gesetzbl. S. 167).
4. Das Gesetz, betreffend die Behörde für das städtische Museum für Natur-, Völker- und Handelskunde, vom 24. Dezember 1894 (Gesetzbl. S. 143).
5. Das Gesetz, betreffend das Gewerbemuseum und das Focke-Museum für bremische Altertümer, vom 18. Juni 1920 (Gesetzbl. S. 327).
6. Das Gesetz, betreffend das Landschulwesen, vom 20. Juli 1919 (Gesetzbl. S. 313), vorbehaltlich der Bestimmung des § 43, III.

II.

. . . .

§ 49.

Sofern die Bestimmungen dieses Gesetzes Aenderungen anderer Gesetze erforderlich machen, wird der Senat ermächtigt, die betreffenden Gesetze entsprechend abzuändern und neu zu verkünden.

Bekannt gemacht im Auftrage des Senats, Bremen, den 15. April 1928.

1) Vgl. Verordnung vom 26. April 1928 (BGBl. S. 193).

6.

Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit
vom 6. Januar 1924 [1]).

Erster Abschnitt.
Verwaltungsgericht.

§ 1.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird durch ein unabhängiges, nur dem Gesetz unterworfenes Verwaltungsgericht mit dem Sitz in der Stadt Bremen ausgeübt.

§§ 2—7.

. . . .

Zweiter Abschnitt.
Zuständigkeit.

§ 8.

Das Verwaltungsgericht entscheidet über die Anfechtung von Anordnungen oder Verfügungen der Verwaltungsbehörden sowie in sonstigen Streitigkeiten des öffentlichen Rechts [2]), soweit nicht ein von diesem Gesetz abweichender besonderer Rechtszug oder ein schiedsrichterliches Verfahren gesetzlich angeordnet ist. Als ein besonderer Rechtszug ist es nicht anzusehen, wenn auf Grund gesetzlicher Vorschrift eine Behörde endgültig entscheidet. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts wird nicht dadurch aufgehoben, daß in einem bisherigen Gesetz der Rechtsweg ausgeschlossen ist.

§ 9.

Soweit Behörden ermächtigt sind, nach ihrem Ermessen zu entscheiden und nicht reichs- oder landesrechtlich ein Anderes bestimmt ist, kann die Klage nicht darauf gestützt werden, daß von dem Ermessen ein unrichtiger Gebrauch gemacht sei, es sei denn, daß Ermessensmißbrauch vorliegt [3]).

§ 10.

Das Verwaltungsgericht ist nicht zuständig für Streitigkeiten aus den Rechtsverhältnissen der Beamten.

§ 11.

Das Verwaltungsgericht ist insbesondere zuständig für diejenigen Streitigkeiten des öffentlichen Rechts, in denen bisher der ordentliche Rechtsweg zugelassen oder angeordnet ist, es sei denn, daß reichsgesetzlich der ordentliche Rechtsweg angeordnet ist.

§ 12.

Das Verwaltungsgericht ist ferner, unbeschadet der Zuständigkeit des Finanzgerichts, insbesondere zuständig für Streitigkeiten über öffentliche Abgaben, Gebühren, Beiträge, Umlagen und Kosten.

§ 13.

Das Verwaltungsgericht ist ferner insbesondere zuständig für diejenigen Streitigkeiten, für die reichs- oder landesgesetzlich das Rekurs- oder Verwaltungsstreitverfahren angeordnet oder zugelassen ist.

§ 14.

Das Verwaltungsgericht entscheidet ferner insbesondere über Anfechtung von Verfügungen der Verwaltungsbehörden, die gemäß § 96 des bremischen Gesetzes, betreffend die Ausführung der deutschen Prozeßgesetze und der deutschen Konkursordnung, vom 25. Juni 1879 (Gesetzbl. S. 195 ff.) ergehen.

Gegen die Festsetzung und Ausführung eines Zwangsmittels findet jedoch die Klage nicht statt.

§ 15.

Das Verwaltungsgericht entscheidet ferner insbesondere über:

a) Streitigkeiten zwischen verschiedenen Armenverbänden über die öffentliche Unterstützung Hilfsbedürftiger gemäß § 37 des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 30. Mai 1908.

b) Streitigkeiten gemäß Gesetz, betreffend Erstattung von Armenunterstützungen, vom 3. Oktober 1918 (Gesetzbl. S. 22 ff.).

c) Beschwerden gegen die Entscheidungen des Ausschusses für das Armenarbeitswesen gemäß § 5 des Gesetzes, betreffend den armenpolizeilichen Arbeitszwang, vom 21. Januar 1911 (Gesetzbl. S. 31 ff.).

§ 15 a.

Das Verwaltungsgericht entscheidet ferner insbesondere über Beschwerden des Leiters der für die Erteilung der Erlaubnis nach § 33 der Gewerbeordnung zuständigen Behörde oder seines Stellvertreters gegen Beschlüsse der Stadtausschüsse und des Kreisausschusses gemäß § 5 der Ausführungsverordnung zu § 33 der Gewerbeordnung vom 8. August 1924 (Gesetzbl. S. 375).

§ 16.

Das Verwaltungsgericht entscheidet ferner insbesondere in Streitigkeiten des öffentlichen Wege-, Wasser- und Deichrechts.

§ 17.

Die Klage findet unbeschadet der Bestimmungen statt, nach denen Anordnungen oder Verfügungen von Verwaltungsbehörden durch Verwaltungsbeschwerden angefochten werden

1) BGBl. S. 23, 1926 S. 9.
2) Generalklausel!
3) Vgl. hierzu und zum folgenden auch die Anmerkungen zu Nr. 2 des Anhangs.

können. Jedoch schließt die Entscheidung des Senats über eine an sich zulässige Beschwerde, soweit sie über Ermessensfragen hinausgeht, die Klage aus.

Vor der Entscheidung des Senats über eine Beschwerde soll der Beschwerdeführer auf den möglicherweise eintretenden Verlust des Klagerechts hingewiesen werden.

§ 18.

Die ordentlichen Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges. Die Verwaltungsgerichte können, wenn die ordentlichen Gerichte eine Klage wegen Unzulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges abgewiesen haben, die Klage nicht deshalb abweisen, weil der ordentliche Rechtsweg zulässig sei.

Soweit die Verwaltungsgerichte rechtskräftig entschieden haben, ist der ordentliche Rechtsweg nur zulässig, wenn die Klage wegen Unzulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges abgewiesen ist, oder der Einwand der Zulässigkeit des ordentlichen Rechtsweges auf Grund des § 42 Abs. 2 zurückgewiesen ist.

Dritter Abschnitt.

§§ 19—74.

. . . .

7.

Landgemeindeordnung

vom 20. April 1923 [1]).

§§ 1—52.

. . . .

III. Abschnitt.

I. Die Ortsgesetzgebung.

§§ 53—55.

. . . .

II. Die Staatsaufsicht [2]).

§ 56.

Der Senat übt die Staatsaufsicht über die Gemeindeverwaltung durch den Landherrn aus.

Die Aufsichtsbehörde hat darüber zu wachen, daß von den Gemeinden in Gemeindeangelegenheiten die Gesetzmäßigkeit und Lauterkeit der Verwaltung beobachtet wird und ihre Finanzgebarung auf geregelten und sachgemäßen Grundlagen beruht. Zu diesem Zwecke kann die Aufsichtsbehörde sich jederzeit durch geeignete Maßnahmen, insbesondere durch Einsichtnahme in die Verwaltung, durch örtliche Prüfung, durch Einforderung mündlicher oder schriftlicher Berichte usw. über die Verhältnisse in den Gemeinden unterrichten.

Die Gemeinden haben alle Auskünfte zu erteilen und die Einsichtnahme der Akten, Kassenbücher und Belege zu ermöglichen.

Gegen unzweckmäßige oder willkürliche Handhabung des Aufsichtsrechts ist die Beschwerde an den Senat, die keine aufschiebende Wirkung hat, zulässig. Der Senat entscheidet endgültig.

§ 57.

Durch den Gemeindeausschuß gefaßte Beschlüsse, die das bestehende Recht verletzen, sind von der Aufsichtsbehörde, sofern dies nicht schon durch den Gemeindevorsteher geschehen ist, zu beanstanden. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Gegen die Beanstandung steht dem Gemeindeausschuß binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu.

§ 58.

Ist die Finanzgebarung einer Landgemeinde nach der Ueberzeugung der Aufsichtsbehörde nicht in geordnetem Gange, unterläßt insbesondere die Landgemeinde die für die ordnungsmäßige Verwaltung der ihr auf Grund öffentlichen Rechts obliegenden Angelegenheiten erforderlichen Bewilligungen oder sonstigen Maßnahmen, so hat die Aufsichtsbehörde zunächst mit dem Gemeindevorsteher über die Beseitigung der Mängel zu verhandeln. Werden die Mängel nicht beseitigt, so hat die Aufsichtsbehörde die zur Erhaltung des geordneten Ganges der Verwaltung gebotenen Anordnungen festzustellen. Gegen diese Feststellung steht sowohl dem Gemeindevorsteher wie dem Gemeindeausschuß binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung. Sie kann nur darauf gestützt werden, daß die angefochtene Feststellung das bestehende Recht nicht oder nicht richtig anwende, oder daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden seien, die die Aufsichtsbehörde zu der angefochtenen Feststellung berechtigen.

§ 59.

Die Aufsichtsbehörde ist berechtigt, aus Gründen des Staatswohles oder der ordnungsmäßigen Gemeindefinanzverwaltung binnen zwei Wochen nach Empfang der Niederschrift gegen Gemeindebeschlüsse Einspruch zu erheben [3]).

---

1) BGBl. S. 199.
2) Vgl. hierzu und zum folgenden auch die Anmerkungen zu Nr. 3 des Anhangs.
3) Die Städteordnung für die bremischen Hafenstädte vom 23. Mai 1922 regelt die Staatsaufsicht im großen und ganzen wie die Landgemeindeordnung; doch ist die Einspruchsbefugnis kasuistisch (wie in der Hamburgischen Städteordnung) umgrenzt.

Der Einspruch ist mit Gründen zu versehen. Kann innerhalb der zweiwöchentlichen Frist eine endgültige Begründung für den Einspruch noch nicht gegeben werden, so hat die Aufsichtsbehörde dem Gemeindevorsteher bei Erhebung des Einspruchs mitzuteilen, welche hauptsächlichsten Gesichtspunkte für die Erhebung des Einspruchs bestimmend gewesen sind. Ueber den Einspruch entscheidet auf Antrag des Gemeindevorstehers oder des Gemeindeausschusses der Senat endgültig.

§ 60.

Wird von der Gemeinde die Einführung rechtsgültig festgestellter Anordnungen oder die Erfüllung rechtsgültig festgestellter Verpflichtungen unterlassen oder werden Beschlüsse ausgeführt, deren Unzulässigkeit rechtsgültig festgestellt ist, oder die mit aufschiebender Wirkung beanstandet sind, oder die gemäß § 35 und § 59 nicht ausgeführt werden dürfen, so ist die Aufsichtsbehörde berechtigt, die erforderlichen Maßnahmen auf Kosten der Gemeinde zu treffen, insbesondere die nötigen Ausgaben in den Haushaltsplan einzustellen und die nötigen Steuern im Verwaltungswege heben zu lassen. Gegen die rechtliche Zulässigkeit solcher Maßnahmen steht sowohl dem Gemeindevorsteher wie dem Gemeindeausschuß binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu.

IV. Abschnitt.

§§ 61–85.

. . . .

C. Lübeck

8.

Lübeckische Landesverfassung [1]).

Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1—4.

. . . .

Der Senat.

Art. 5.

Der Senat besteht aus zwölf Mitgliedern und zwar sieben hauptamtlichen und fünf nebenamtlichen.

Die hauptamtlichen Mitglieder des Senates dürfen keine andere berufliche Tätigkeit ausüben, auch kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung haben, mit denen ein laufendes Einkommen verbunden ist. Dem Vorstande, dem Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft dürfen sie nur mit Genehmigung des Senates angehören. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn die Stelle mittelbar oder unmittelbar mit einem Einkommen verbunden ist. Die Genehmigung ist jederzeit widerruflich.

Art. 6.

. . . .

Art. 7.

Die Mitglieder des Senates werden als hauptamtliche oder als nebenamtliche von der Bürgerschaft gewählt.

Die Wahl erfolgt auf unbestimmte Zeit.

Die Wahl wird durch den Wahlausschuß der Bürgerschaft vorbereitet. Der Senat ist befugt, in den Wahlausschuß Kommissare zu entsenden.

Die Wahl geschieht durch Stimmzettel. Gewählt ist, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhält. Wird diese Mehrheit bei der ersten Abstimmung nicht erzielt, so ist unter den beiden, welche die meisten Stimmen erhalten haben, abermals zu wählen. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Wortführer zu ziehende Los.

Art. 8—10 [2]).

. . . .

Art. 11.

Die hauptamtlichen Senatsmitglieder beziehen während ihrer Amtsführung das durch Gesetz bestimmte Gehalt. Ihre Versetzung in den Ruhestand und ihre Hinterbliebenenversorgung werden gleichfalls durch besonderes Gesetz geregelt.

Die nebenamtlichen Senatsmitglieder erhalten je ein Viertel des Gehalts eines hauptamtlichen als Aufwandsentschädigung. Ein Anspruch auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung steht ihnen nicht zu.

Art. 12.

Der Vorsitzende des Senates und sein Stellvertreter werden vom Senat aus seiner Mitte auf die Dauer von zwei Jahren gewählt. Der Vorsitzende führt während seiner Amtsführung den Titel Bürgermeister.

Die Wahl erfolgt in geheimer Abstimmung. Ergibt sich dabei keine unbedingte Mehrheit, so findet Stichwahl statt. Ergibt sich dabei Stimmengleichheit, so ist die Abstimmung zu wiederholen. Wird auch dann keine Mehrheit erzielt, so entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

Wiederwahl ist zulässig.

Scheidet der Vorsitzende während seiner Amtszeit aus dem Senate aus, so wird sein Nachfolger nur für den Rest der Amtszeit gewählt.

---

1) Fassung vom 4. April 1925 (LGVBl. S. 57); hier sind nur die in wesentlicher Weise geänderten Bestimmungen neu abgedruckt.

2) Vgl. hierzu das Gesetz, betreffend die vorübergehende Aenderung des Artikels 8 der Lübeckischen Landesverfassung, vom 30. März 1928 (LGVBl. S. 110).

Art. 13.

. . . .

Art. 14.

Die Mitglieder des Senates sind einzeln und in ihrer Gesamtheit von dem Vertrauen der Bürgerschaft abhängig und haben von ihrem Amte zurückzutreten, wenn die Bürgerschaft ihnen ihr Vertrauen durch ausdrücklichen Beschluß entzieht. Der Antrag auf Entziehung des Vertrauens bedarf der Unterschrift von wenigstens zwanzig Mitgliedern der Bürgerschaft. Er ist mindestens eine Woche vor der Verhandlung allen Mitgliedern und dem Senate mitzuteilen. Der Beschluß erfordert die Zustimmung der Mehrheit sämtlicher Mitglieder und, sofern er nicht mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Anwesenden gefaßt ist, eine zweite Beratung und Abstimmung frühestens nach sieben Tagen. Wird dem gesamten Senate das Vertrauen der Bürgerschaft entzogen oder tritt der Senat für das Senatsmitglied ein, dem das Vertrauen entzogen worden ist, so steht dem Senat innerhalb vierzehn Tagen das Recht zu, der Bürgerschaft in einer schriftlichen Erklärung kundzutun, daß er einen Volksentscheid darüber herbeiführen würde, ob er zurückzutreten hat. Wird durch den Volksentscheid die Frage verneint, so ist die Bürgerschaft neu zu wählen.

Zum Ausscheiden aus dem Senate verpflichten ferner dieselben Gründe, aus denen das Recht zur Teilnahme an den Bürgerschaftswahlen verloren geht.

Art. 15.

Tritt der gesamte Senat zurück, so hat er bis zur Wahl eines neuen Senates die Geschäfte weiterzuführen.

Art. 16.

. . . .

Die Bürgerschaft.

Art. 17—22.

. . . .

Art. 23.

Hat auf Grund eines Volksentscheids eine Neuwahl der Bürgerschaft stattzufinden, so ist binnen fünfundvierzig Tagen neu zu wählen. Die alte Bürgerschaft führt die Geschäfte bis zur ersten Sitzung der neuen Bürgerschaft weiter.

Findet die Neuwahl in der ersten Hälfte des Kalenderjahres statt, so läuft die Amtsdauer der neugewählten Mitglieder bis zum ersten Montag im Dezember des zweiten, andernfalls bis zum ersten Montag im Dezember des dritten auf die Neuwahl folgenden Kalenderjahres.

Art. 24—42.

. . . .

Wirksamkeit des Senates und der Bürgerschaft.

Art. 43—50.

. . . .

Ständige Ausschüsse.

Art. 51—61.

. . . .

Verfahren bei beharrlicher Meinungsverschiedenheit beider Staatskörper.

Art. 62—67.

. . . .

Art. 68.

Der Spruch des Vertrauensausschusses wird innerhalb acht Tagen, nachdem er eingereicht worden, in der Versammlung des Senates in Gegenwart des Geschäftsvorstandes der Bürgerschaft vom Bürgermeister verlesen. Er ist durch den Senat sofort zu veröffentlichen.

Art. 69.

Sowohl der Senat als auch die Bürgerschaft haben innerhalb vierzehn Tagen nach der Veröffentlichung des Spruches des Vertrauensausschusses das Recht, den Volksentscheid anzurufen.

Der Senatsbeschluß auf Anrufung des Volksentscheids ist der Bürgerschaft in einer schriftlichen Erklärung kundzutun.

Die Anrufung des Volksentscheids durch die Bürgerschaft wird in der Weise eingeleitet, daß wenigstens zwanzig Mitglieder der Bürgerschaft innerhalb sieben Tagen nach der Veröffentlichung des Spruches des Vertrauensausschusses bei dem Wortführer schriftlich die Herbeiführung eines Volksentscheids beantragen.

Sowohl der Senatsbeschluß als auch der Antrag an die Bürgerschaft müssen den genauen Wortlaut der Frage enthalten, über die der Volksentscheid begehrt wird. Die Frage ist so zu fassen, daß sie mit Ja oder Nein beantwortet werden kann.

Volksentscheid.

Art. 70.

Das Verfahren beim Volksentscheid wird durch ein besonderes Gesetz geregelt[1]).

Uebergangsbestimmungen.

Zu Art. 5.

. . . .

Zu Art. 11.

. . . .

1) Gesetz vom 10. Oktober 1923 (LGVBl. S. 419).

9.

Gesetz, betreffend die Mitwirkung bürgerlicher Mitglieder bei den öffentlichen Verwaltungsbehörden und Wohltätigkeitsanstalten [1]).

(Veröffentlicht am 20. Mai 1924.)

Senat und Bürgerschaft haben das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1.

Alle Bürger des lübeckischen Freistaates (Art. 3, 17 [2]) der Lübeckischen Landesverfassung) mit Ausnahme der von der Ausübung des Wahlrechts zur Bürgerschaft ausgeschlossenen (Art. 18 [3]) das.) sind zu bürgerlichen Mitgliedern bei den öffentlichen Verwaltungsbehörden und den Vorsteherschaften der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten wählbar, soweit nicht im einzelnen etwas anderes bestimmt ist, auch in der Regel verpflichtet, der Wahl Folge zu leisten und die ihnen übertragenen Geschäfte nach bestem Wissen und Gewissen wahrzunehmen.

Die Mitwirkung der bürgerlichen Mitglieder ist ehrenamtlich; ihnen kann jedoch auf Antrag der entgangene Arbeitsverdienst erstattet werden. Das Nähere darüber bestimmt der Senat.

§ 2.

Von der Verpflichtung nach § 1 Abs. 1 ist ausgenommen:

1. wer das 65. Lebensjahr vollendet hat;
2. wer nachweist, daß die Wahrnehmung der ihm übertragenen Geschäfte mit seinem Gesundheitszustand nicht verträglich ist;
3. wer zur Zeit der Wahl bereits Mitglied zweier Verwaltungsbehörden oder Vorsteherschaften ist.

§ 3.

Wer aus einem der im § 2 aufgeführten Gründe eine Wahl abzulehnen oder von einem übernommenen Amte zurückzutreten wünscht, hat sich mit einem Gesuche an den Senat zu wenden, der, wenn der Befreiungsgrund nachgewiesen ist, die Entlassung verfügt.

Glaubt dagegen ein Gewählter aus einem anderen Grunde die Wahl ablehnen oder ausscheiden zu müssen, so kann der Senat nur im Einvernehmen mit der Bürgerschaft dem Antrage stattgeben; bis zur Genehmigung des Antrages muß der Gewählte das ihm übertragene Amt antreten oder fortführen.

§ 4.

Ein bürgerliches Mitglied, das die Wählbarkeit verliert, scheidet aus dem Amte aus.

§ 5.

Die Verordnung vom 18. Juni 1860, die Verpflichtung zur Uebernahme und Wahrnehmung öffentlicher bürgerlicher Anstellungen betreffend, wird aufgehoben.

Veröffentlicht Lübeck, auf Beschluß des Senates vom 14. Mai 1924. Der Senat.

10.

Ausführungsgesetz zu Artikel 48 [4]) Abs. 1 der Lübeckischen Landesverfassung [5]).

(Veröffentlicht am 10. Mai 1921.)

Senat und Bürgerschaft haben das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1.

Die Berechtigung zur Wahl der bürgerlichen Mitglieder der Verwaltungsbehörden verteilt sich auf den Senat und die Bürgerschaft in der Weise, daß der Senat bei Verwaltungsbehörden mit 3 oder 4 bürgerlichen Mitgliedern ein Mitglied, bei solchen mit 5, 6 oder 7 bürgerlichen Mitgliedern zwei Mitglieder, bei solchen mit 8, 9 oder 10 bürgerlichen Mitgliedern drei Mitglieder, bei Behörden mit 12 bürgerlichen Mitgliedern vier Mitglieder und daß die Bürgerschaft die übrigen bürgerlichen Mitglieder zu wählen hat.

§ 2.

Zur Ueberleitung wird alsbald für alle Verwaltungsbehörden vom Senat durch das Los bestimmt, welche der zur Zeit der Losung im Amt befindlichen bürgerlichen Mitglieder als durch den Senat und welche als durch die Bürgerschaft gewählt zu gelten haben. Wenn ein ausgeschiedenes bürgerliches Mitglied noch nicht durch ein neues ersetzt ist, wird das Amt des Ausgeschiedenen mit ausgelost.

Bei der Auslosung ist auf die gesetzlichen Vorschriften, die für die Auswahl der bürgerlichen Mitglieder einzelner Verwaltungsbehörden bestehen, im Einvernehmen mit dem Geschäftsvorstand der Bürgerschaft Rücksicht zu nehmen.

§ 3.

Bei dem Ausscheiden eines bürgerlichen Mitgliedes einer Verwaltungsbehörde steht derjenigen Körperschaft die Wahl zu, durch die

1) LGVBl. S. 178.
2) Jetzt: Art. 18.
3) Jetzt: Art. 19.
4) Jetzt: Art. 50.
5) LVGBl. S. 106.

der Ausgeschiedene als gewählt gilt oder gewählt ist.

Lübeck, den 4. Mai 1921. Dr. Große.

11.

Landgemeindeordnung für den lübeckischen Freistaat vom 21. September 1921 [1]).

§§ 1—25.

. . . .

IV. Verhältnis der Landesregierung zu den Gemeinden.

§ 26.

Aufsichtsbehörde über die Landgemeinden ist das Stadt- und Landamt.

Die Aufsichtsbehörde hat darauf zu achten, daß in den Gemeinden die Verwaltung nach den Gesetzen und insbesondere nach dieser Gemeindeordnung eingerichtet ist und wahrgenommen wird. Sie hat nötigenfalls durch geeignete Maßnahmen auf die Herstellung geordneter Verhältnisse in der Gemeindeverwaltung hinzuwirken. Zu diesem Zwecke haben die Gemeindevorsteher jederzeit auf Verlangen die nötige Auskunft zu geben.

Entstehen Zweifel darüber, zu welcher Gemeinde ein Grundstück nach diesem Gesetze gehört, so entscheidet darüber nach Anhörung der Beteiligten und Prüfung der Verhältnisse die Aufsichtsbehörde.

§ 27.

Der Aufsichtsbehörde steht jederzeit das Recht der Prüfung der Gemeindeabrechnung und Gemeindekasse zu; in wichtigeren Gemeindeangelegenheiten kann sie die Leitung der Verhandlung mit dem Gemeinderate übernehmen. Falls gesetzwidrige oder das Gemeindewohl gefährdende Beschlüsse zu ihrer Kunde kommen, hat sie deren Ausführung unter Darlegung der Gründe zu untersagen. Auch hat die Aufsichtsbehörde sowohl den Gemeindevorsteher wie die Gemeindebeamten zur Erfüllung ihrer Pflichten gegen die Gemeinde sowie ihrer sonstigen dienstlichen Obliegenheiten anzuhalten; sie kann dabei Strafen bis zu ℳ 120 verhängen.

§ 28.

Beschwerden gegen Verfügungen und Anordnungen des Gemeindevorstehers sind, sofern es sich nicht um verletzte Privatrechte handelt und deshalb die Gerichte anzugehen sind, innerhalb 7 Tagen nach Eröffnung bei Verlust des Rechtes zur Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde anzubringen. Die Beschwerde hemmt die Vollziehung, es sei denn, daß die Ausführung nach dem Ermessen des Gemeindevorstehers keinen Aufschub leidet.

V. Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§§ 29—31.

. . . .

1) LGVBl. S. 235.

Die neuen Entwicklungstendenzen in der englischen Lokalverwaltung [1])

Von

Dr. Herman Finer

Dozent für Verwaltungswissenschaft an der London School of Economics and Political Science

---

Das englische Volk hat in der Regel mehr Interesse an der unmittelbaren Wirksamkeit seiner Verwaltung bekundet als an den Gesetzen, auf denen ihre Tätigkeit beruht. Demzufolge wird auch diese Arbeit sich mehr mit den Ursachen und Wirkungen dieser Verwaltungstätigkeit als mit den geschriebenen Gesetzen und Theorien befassen. Dem ausländischen Leser, der immer an die erhabene Freiheit der lokalen Institutionen Englands glaubte, mag es erstaunlich erscheinen, daß wir unvermeidlich in ein neues System hineingleiten, in welchem die so berühmte Freiheit stark vermindert sein wird. Die ruhige, fast unmerkliche Entwicklung des letzten halben Jahrhunderts, besonders der letzten 25 Jahre, und die revolutionären gesetzlichen Veränderungen lokaler Finanzwirtschaft der letzten 10 Jahre zeigen klar, daß die vielgepriesenen Unterschiede zwischen lokaler Selbstverwaltung und reiner Ortsverwaltung sich zuspitzen und daß die Idee einer Zentralisation die der Dezentralisation zu verdrängen beginnt.

Es ist klar, daß hier nicht die ganze Materie der lokalen Verwaltungstätigkeit behandelt werden kann. Ich kann mich nur mit den allerwichtigsten Punkten der lokalen Verwaltungsorganisation befassen. Ich nehme dabei an, daß meine Leser mit dem Wesen der verschiedenen Verwaltungsbezirke vertraut sind. Diese sind: die Grafschaft (county), die Grafschaftsstadt (county borough), der Ort mit städtischer Verfassung, Stadt (municipal borough), die städtischen und ländlichen Bezirke (urban and rural districts) und die Kirchspiele (parishes). Auch über die Unterschiede dieser Bezirke, ihre Befugnisse und Organisation werden die Leser unterrichtet sein [2]). Die spezielle Verwaltung von London und Schottland übergehe ich, ich befasse mich nur mit England und Wales. Ich bitte meine deutschen Leser dringend, mir solche Bücher und Schriften über die Entwicklung der deutschen Lokalverwaltung zu benennen, die zu Vergleichen mit meinen Aus-

---

1) Deutsche Uebersetzung des Aufsatzes des Verfassers: Recent Tendencies in English Local Government.

2) Eine kurze Uebersicht darüber siehe bei Koellreutter, Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung im modernen England, 1912, S. 52ff. (Anmerkung des Herausgebers.)

führungen herangezogen werden können. Ich habe mich bemüht, alle wichtigen Bücher und Berichte in den Anmerkungen zu erwähnen.

Meine Hauptthemen sind:

1. Die derzeitigen theoretischen und praktischen Tendenzen in der Lokal- und Zentralverwaltung.
2. Das Problem der Bezirkseinteilung.
3. Die Entwicklung der Zentralbehörden: Allgemeines; Vorschriften; Abteilungen; Aufsicht.
4. Rechnungsprüfung (Audit).
5. Pflichtwidrigkeiten (Defaults).
6. Staatszuschüsse (Grants-in-Aid).
7. Reform der lokalen Besteuerung.

Die derzeitigen theoretischen und praktischen Tendenzen in der Lokal- und Zentralverwaltung.

Die aus wichtigen neueren Untersuchungen der Lokalverwaltung — z. B. Armenpflege, Straßen und Polizei, Gesundheit und Bildung, und insbesondere Finanzen — hervorgehende Theorie ist folgende: (Ich glaube ich beschreibe sie hier weitläufig und zum erstenmal, natürlich gesehen durch meine eigenen Augen.)

Es ist ein großer, aber verbreiteter Fehler, beim Studium der lokalen Verwaltung an zwei sich gegenseitig ausschließende Sphären lokaler und zentraler Verwaltung zu denken. Die ganze Idee zweier Arten von Verwaltung mit getrennten Funktionen ist falsch, und dieser Irrtum ist im 19. Jahrhundert entstanden durch den Kampf zwischen der stärker werdenden Zentralbehörde und den lokalen Behörden, die als Zufallsgebilde in der geschichtlichen Entwicklung entstanden waren. Die lokalen Behörden, die ihre geschichtliche Unabhängigkeit festhalten wollten, sahen diese durch die kommende Zentralisierung bedroht. Das erste große, durch die Zentralbehörde geschaffene Gesetz im Laufe dieser Entwicklung war das Gesetz über die städtischen Körperschaften von 1833 (Municipal Corporations Act), das die Verwaltung der Städte vollständig reorganisierte. Dann erging das Armengesetz von 1835, welches nicht nur das Kirchspiel als Armenbehörde aufhob, sondern auch die neuen Armenbehörden, nämlich die Armenräte (Board of Guardians) schuf, welche streng dem Central Department, nämlich den Armenkommissaren (Poor Law Commissioners) unterstellt waren. Seitdem hat die Zentralbehörde nie aufgehört, ihre Autorität auf Kosten der alten lokalen Freiheiten auszudehnen. Der entscheidende Kampf wurde etwa im Jahre 1845 ausgefochten. In diesem Jahr wurde der erste Versuch einer systematischen Verwaltung der öffentlichen Gesundheitspflege gemacht. Sie schloß die Gründung lokaler Distrikte und Gesundheitsbehörden sowie einer beaufsichtigenden zentralen Gesundheitsbehörde ein. Der Zorn der lokalen Behörden erhob sich und machte sich Luft in der Anti-Zentralisationsgesellschaft, geführt von G. Toulmin Smith, dessen törichte, veraltete Studien ihn glauben machten, daß die lokalen Freiheiten aus der Zeit Alfred des Großen für das moderne, industrielle England genügten. Er sah genau,

daß die lokalen Behörden geneigt waren, ihre Freiheit für die angebotenen Unterstützungen der Zentralbehörden zu verkaufen und daß alle verführt waren durch den Schrei der Zentralbehörden: „billig", „billig". Aber die Cholerapanik von 1848 brachte die Annahme des Gesetzes und damit den Sieg der Zentralbehörde. Obgleich der Glaube an lokale Verwaltung bis zum heutigen Tag stark zum Ausdruck kommt, wird niemand in Abrede stellen, daß lokale Einrichtungen nichts anderes als organische Teile des Ganzen sind.

Der englische Staat gedeiht in vielen Teilen, er gedeiht in Whitehall, Manchester und Little Birchington-on-Sea. Im ganzen Land bestehen die gleichen allgemeinen und grundlegenden Ziele, die sich in mannigfacher Weise verkörpern. Sie sind verkörpert in der zentralen Gesetzgebung, im Parlament, in Whitehall, in den Ministerien, in dem, was wir Staatsdienst (Civil Service)[1]) nennen, der nicht nur in London, dem Sitz der Regierung besteht, sondern auch anderswo. Trotz gewisser Unterschiede in der Verwaltung haben doch alle Behörden das gleiche Ziel. Zentralregierung, Staatsdienst und lokale Einrichtungen sind alle Ausdruck desselben Gedankens. Lokale Institutionen sind die Zellen eines organischen Körpers mit eigenen Funktionen. Aber diese Funktionen sind verwachsen mit dem Zentralkörper. Wird dies nicht anerkannt, so können gewisse wichtige Probleme, wie die der Bezirke und der zentralen Kontrolle nie richtig gelöst werden. Diese lokalen Einrichtungen sind lediglich Einrichtungen oder Behörden, welche sich zwar nicht in dem Zentrum London befinden, aber doch nur die allgemeinen Zwecke der Regierung ausführen. Die seit langem bestehende Streitfrage, die schon allerlei Schwierigkeiten verursacht hat, die noch nicht gelöst ist und nie absolut gelöst werden wird, ist die Frage, was unter „lokal" zu verstehen ist.

In fast jeder englischen Abhandlung über Verwaltungsfragen wird eine Definition versucht, was „lokal" sei und was nicht, und es ist bezeichnend, daß diese Diskussionen besonders hervortreten in Streitfragen über finanzielle Beziehungen zwischen den lokalen und zentralen Behörden. Wer soll die Lasten tragen? Die zentralen oder die lokalen Behörden? Dies ist eine Frage der Verwaltung, weil die Behörde, die die Mittel aufbringt, gewöhnlich auch die alleinige Kontrolle haben will. Andererseits möchten Lokalbehörden innerhalb ihres Wirkungskreises die ganze Kontrolle behalten und jemand anderen finden, der das Geld aufbringt. Dies ist die Schwierigkeit der Streitfrage über die Natur der Staatszuschüsse in England. Tatsächlich ist der Ausdruck „lokal" nur eine Sache des Maßes. In welchem Maße kann eine Verwaltungsaufgabe von lokaler und zentraler Bedeutung sein? Was „lokal" ist, hängt von dem besonderen Fall ab. Die eine Gegend ist besonders für Wasserversorgung geeignet und gänzlich verschieden von einem andern Gebiet, das sich besonders für billige Elektrizitätsversorgung eignet. Beide Gebiete sind insofern unabhängig von der örtlichen Verwaltungsbehörde, welche z. B. Buben daran hindern kann Straßenlampen zu erklettern, Bürgersteige, Türen oder Wände mit Kreide zu beschmieren und an Hausglocken zu läuten[2]).

---

1) Leser, welche sich für den englischen Civil Service interessieren, empfehle ich mein Büchlein „The British Civil Service", 1927, Verlag Allen & Unwin, Museum Street, London W. C.
2) Ich führe diesen Vergleich an, weil den englischen Lokalbehörden durch die Gesetze über die öffentliche Gesundheitspflege die Befugnis zum Erlasse von Verordnungen in derartiger Fülle verliehen ist und dieselbe Befugnis städtischen Körperschaften durch ihre Verfassung zusteht.



Technisch gesprochen besteht zwischen lokaler und zentraler Verwaltung kaum mehr Unterschied als zwischen der Hauptniederlassung und den Zweigniederlassungen eines großen industriellen oder kaufmännischen Konzerns. Man kann sogar lehrreiche Parallelen zwischen den beiden Fällen ziehen. Die Theorie, daß die Verwaltung abseits vom übrigen Leben und andern Einrichtungen steht, führt zu vielen Irrtümern. Je mehr wir die Staatswirtschaft mit der Wirtschaft anderer Institutionen z. B. der Kirchen, Gewerkschaften, kaufmännischen und industriellen Gesellschaften, vergleichen, desto mehr werden beide davon profitieren.

Lokale Verwaltung gleicht also jeder anderen Verwaltung, und zwar in drei wichtigen Punkten: erstens hinsichtlich ihrer Zwecke, zweitens hinsichtlich ihres Aufbaus und drittens hinsichtlich der Teilnahme des Volks an ihrer Durchführung. Ich will kurz einiges über diese drei Punkte sagen:

Lokale Verwaltung hat das zu pflegen, was als erwünscht gilt, und das auszumerzen, was als schlecht betrachtet wird. Dies ist die Hauptaufgabe jeder Verwaltung, obgleich wir alle über die Frage, was gut und schlecht sei, streiten können. Die interessante Frage ist die, inwieweit die Verwaltung bei der tatsächlichen Begrenzung des Verwaltungsapparates diese Hauptaufgabe erfüllen kann und welche gesetzlichen Grenzen insbesondere der Lokalverwaltung gesteckt sind außer den tatsächlichen Grenzen, denen alle Verwaltungen unterworfen sind. Ich werde später über die interessanten Beziehungen zu dem Rechnungsprüfer des Distrikts sprechen, welcher ein Beamter der Zentralverwaltung ist und periodisch die Rechnungen der Lokalbehörden prüft. Er hat den lokalen Aufwand nicht nur bezüglich seiner Gesetzlichkeit, sondern auch bezüglich seiner Angemessenheit zu prüfen. Wer hat endgültig darüber zu entscheiden, ob ein Aufwand angemessen ist? Dies ist Sache der Gerichte, und sie haben auch mehrfach entschieden, was innerhalb der gesetzlichen Grenzen für eine Lokalbehörde als „angemessen" zu gelten hat. Es genügt nicht, daß das Gesetz gewisse Grenzen festlegt. Letztere müssen nach den Grundsätzen von Angemessenheit ausgelegt werden und diese sind somit für die Maßnahmen der Lokalbehörden ausschlaggebend.

Demnach sind die Lokalbehörden in zweifacher Richtung beschränkt: einerseits durch die Parlamentsgesetze, andererseits durch deren Auslegung seitens der Gerichte über das richtige Vorgehen der Lokalbehörden. In einem kürzlich vorgekommenen Fall ist ein Richter sogar soweit gegangen zu behaupten, daß seiner Ansicht nach (und seine Ansicht war maßgebend) die Lokalbehörden höchstens befugt wären, darüber zu entscheiden, ob eine öffentliche Bedürfnisanstalt in dieser oder einer anderen Straße aufgestellt werden dürfe.

Ich komme jetzt zu der Frage der Aehnlichkeit in den grundlegenden Prinzipien der lokalen und der zentralen Verwaltung. Aufbau oder Institutionen sind die menschliche Maschine der Verwaltung, deren Form von ihrer Zweckbestimmung abhängig ist. Letztere ist wiederum von ihrer Umgebung abhängig. Nichts hat sich im 19. Jahrhundert so absolut verändert wie die lokale Verwaltung. Und das beruht auf gemachten Erfahrungen und persönlicher Initiative. Der Aufbau hat sich sowohl bei der Zentralverwaltung als auch bei der Lokalverwaltung, bei der letzteren vielleicht in höherem Maße, sehr langsam entwickelt. Zwei Beispiele sind auffallend, sie werfen ein interessantes Licht auf die Entwicklung der lokalen Verwaltung:

Nehmen wir zuerst die Frage der öffentlichen Gesundheitspflege. Die öffentliche Gesundheitspflege, die hauptsächlich von den Lokalbehörden verwaltet wird, war bis 1848 in ihrem Aufbau bedingt durch die Ansichten über die Ursachen ansteckender Krankheiten, wie sie im 18. und 19. Jahrhundert vorherrschend waren. Ursprünglich hielt man üble Gerüche für die Ursache ansteckender Krankheiten. Deshalb mußte man darauf bedacht sein, alles aus dem Wege zu räumen, was die üblen Gerüche verursachte. Dies führte zu der Ansicht, daß die wichtigsten Einrichtungen für die Volksgesundheit in den Städten, die Versorgung mit reinem Wasser, Kanalisationen und die Sorge für die Entfernung von Unrat seien. Dies war natürlich eine örtliche Angelegenheit, was für die Agitation und die Einrichtungen der öffentlichen Gesundheitspflege bis ungefähr 1870 ausschlaggebend war. Dann begannen gewisse deutsche und französische Bakteriologen mit Hilfe von Mikroskopen den Zusammenhang von Bakterien und Krankheiten zu entdecken. In kurzer Zeit wurde nicht mehr durch den Geruchsinn, sondern durch die Sehkraft, und zwar auf eine viel sicherere Art, der Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung ansteckender Krankheiten festgestellt. Infolgedessen suchte man dem Volk die Ueberzeugung beizubringen, daß jeder einzelne die Quelle von Krankheiten sein könne, daß jeder die Möglichkeit von Krankheitserregern in sich trage und eine mögliche Ansteckungsgefahr für die Allgemeinheit sei. Immerhin war die lokale Verwaltung bezüglich der Entfernung von verwesendem Unrat und der Wasserversorgung durchgreifend. Aber noch mehr tat not. Es war nötig, solche Personen ausfindig zu machen, die möglicherweise Krankheiten verbreiteten. Möglicherweise konnte durch die Vermehrung der Transportmittel ein Fieber innerhalb 18—20 Stunden von Schottland nach Südengland eingeschleppt werden. Infolgedessen wurde der Gesichtspunkt für diese Dinge zentral, statt lokal und das Gesetz von 1875 betreffend die öffentliche Gesundheit bestätigte dies durch die der Zentralbehörde verliehene Befugnis, an Stelle der säumigen Lokalbehörden zu handeln (action in default). In der Folge wurden Medizinal- und öffentliche Gesundheitsbeamte und Sanitätsinspektoren ernannt, deren Befähigungen durch die Zentralbehörde geregelt wurden. Durch Erfahrungen machte man weitere Fortschritte. Man erkannte, daß die Menschen nicht lediglich dem Gift der Krankheitserreger unterlagen, sondern daß andere Faktoren, wie z. B. mangelhafte Ernährung, Mangel an Sonne und frischer Luft, schlechte Wohnungen Anfälligkeit für Krankheiten bewirkten. Dies schuf eine Menge neuer Pflichten und infolgedessen auch neuer Einrichtungen, z. B. neue Vorschriften in bezug auf Wohnungen, Stadtpläne, Ernährung von Schulkindern, wobei die Zentralbehörde eine strenge Kontrolle ausübte [1]).

Eine ähnliche Entwicklung setzte auf dem Gebiet des öffentlichen Fürsorgewesens ein. Man machte von Zeit zu Zeit psychologische Analysen über die Ursachen des Elends. Ursprünglich glaubte man, daß die Hauptursache in einem persönlichen Gebrechen des Hilfsbedürftigen liege. Aber dann wurde unterschieden zwischen kräftigen und schwachen Naturen und ihrer dementsprechenden Behandlung. Aber von 1834 an ging man auf eine absolut sichere Untersuchung aus, ob ein Mensch wirklich krank

1) Vgl. „An outline of the practice of preventive medicine", by Sir George Newman, Chief medical officer of the Ministry of Health 1926, published by His Majestys Stationery office, pp 145 ff.; Bannington, „English public Health administration", P. S King & Son (History, up to 1914).

sei oder nicht. Das Arbeitshausgesetz von 1834 war ein Geschenk des Himmels für die Verwaltung. Es war die absolut sichere Probe, ob ein Mensch körperlich gesund war oder nicht, und machte die Armenfürsorge in erster Linie zu einer streng lokalen Angelegenheit. Moderne volkswirtschaftliche Untersuchungen ergaben aber, daß das Elend im Volk hauptsächlich soziale und individuelle Ursachen hat, wie Mangel an Erziehung, Gesundheit, an allgemeinen Vorschriften für Industrie und Handel usw. All diese Dinge gipfelten in den Theorien, welche die königliche Kommission über die Armengesetzgebung im Jahr 1909 niederlegte und welche weitgehende Veränderungen in der lokalen Verwaltung mit sich brachten.

Betrachten wir die Frage des öffentlichen Interesses. Die lokale Verwaltung ist in gewisser Beziehung eine zwangsmäßige Vereinigung der Verbraucher. Wir benötigen die verschiedenartigsten Dinge: Straßenreinigung, Wege, Beleuchtung, Armenfürsorge, öffentliche Gesundheitspflege, Erziehungsfürsorge. Andererseits müssen wir Steuern bezahlen, einerlei ob wir diese Dinge in Anspruch nehmen oder nicht. Nach der Natur dieser lokalen Einrichtungen besteht zwischen ihnen nur ein geringer oder gar kein Wettbewerb. Diese beiden Merkmale, das Zwangsmäßige und das Monopolartige der Verwaltungsaufgaben zusammengenommen, ergeben, daß der einzige Weg, auf dem diese Aufgaben erfolgreich durchgeführt werden können, eine Kontrolle auf demokratischer Basis voraussetzt. Wäre die menschliche Natur wie sie sein sollte, so brauchten wir keine demokratischen Methoden. Aber wie die Entwicklung der englischen lokalen Verwaltung zeigt, haben sich durch das Fehlen einer demokratischen Kontrolle schlechte Verwaltungspraktiken bei den Lokalbehörden eingeschlichen. Bis 1832 lag die ganze Verwaltung des Landes, der ländlichen und städtischen Bezirke, der kleinen und großen Städte, mit wenig Ausnahmen, in den Händen von Vertretern der örtlichen Bourgeoisie oder des niederen Adels, die nicht vom Volk gewählt waren. Schlechte Demokratie oder unerzogene Landjunker regierten und waren unfähig, die Aufgaben zu erfüllen, welche die moderne Zivilisation von ihnen verlangte. Sie versagten sofort, als die moderne Zivilisation ihnen die geringsten Pflichten auferlegte.

Vom Jahre 1832 an war einer der größten Faktoren in der Entwicklung der lokalen Verwaltung die zunehmende Demokratisierung, welche ihr Wesen bis zu ihrem Höhepunkt veränderte, d. h. bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Kirchspielräte (Parish Councils Act, 1896) im Jahr 1896, welches dazu bestimmt war, in den Kirchspielen die sogenannte „Dorfdemokratie" einzuführen. Gleichwohl war das öffentliche Interesse für die lokale Verwaltung geringer als für die zentrale. Ungefähr 30% der Wähler stimmten für lokale Verwaltung, während durchschnittlich etwas mehr als 70% für zentrale Verwaltung stimmten. Die Gründe hierfür sind klar. Es gibt eine Menge anderer Verpflichtungen, welche das Interesse des einfachen Mannes fesselt. Er zieht es vor, seinen Klub, seine Gewerkschaft oder seine Abendschulen zu besuchen, statt an Verhandlungen über Fragen der lokalen Verwaltung sich zu beteiligen. Das Interesse für zentrale Verwaltung ist überhaupt größer.

In Wahrheit haben die Wahlen für die Lokalverwaltung etwas Undramatisches. Was bedeutet dies? Es bedeutet nur, daß die zentrale Verwaltung in allen Dingen unumschränkte Macht besitzt. Die zentrale Gewalt besitzt eine Souveränität, welche die lokale Behörde nie ausüben kann. Die Gewalt der lokalen Behörden ist

gesetzlich eingeengt und neigt in den letzten Jahren dazu, sich zu einer sehr beschränkten Verwaltung geringfügiger Dinge zu erniedrigen. Dies ist der Unterschied zwischen beiden. Ferner aber haben die politischen Parteien infolge dieses Mangels an Souveränität und der Unfähigkeit, selbständig zu handeln, bis auf die letzten Jahre kein großes Interesse an der lokalen Verwaltung gezeigt. Dann erkannten sie, daß wenn auch nicht Souveränität, so doch wesentliche Befugnisse durch Lokalbehörden erreicht werden könnten. Die „Fabian Society" und die Arbeiterpartei („labour party") griffen die lokale Verwaltung mit Hilfe von Nachforschungen und Eigenorganisationen an und erzielten die besten Erfolge. In einer Demokratie müssen alle Parteien viel bieten, um Stimmen zu erhalten. Das Vorgehen der Arbeiterpartei wurde von den andern Parteien nachgeahmt, so daß die Aussichten für einen höheren Prozentsatz von Stimmen in der Lokalverwaltung sehr gute sind.

Ich will nun die besondern Unterscheidungsmerkmale zwischen lokaler und zentraler Verwaltung hervorheben.

Die lokale Verwaltung unterscheidet sich von der zentralen Verwaltung dadurch, daß ihr Wirkungskreis, ihr Gebiet enger umschrieben ist. Mag dieses noch so groß sein, es ist nie so umfangreich wie das ganze Gebiet der zentralen Verwaltung. Es besteht eine erhebliche Verschiedenheit der Größe unserer lokalen Gebiete, sei es im Hinblick auf die Bevölkerungszahl [1]) oder auf die Steuerkraft [2]) oder den bewohnten Flächeninhalt.

Die Festlegung der Grenzen der lokalen Verwaltungsbezirke gibt Anlaß zu Klagen der Lokalbehörden untereinander, namentlich dann, wenn die Verhältnisse in einem Nachbarbezirk unter den Normalzustand sinken. Denn obgleich die Bezirke der lokalen Verwaltung theoretisch umrissen werden können, so bestehen doch keine natürlichen Grenzen zwischen ihnen. Man kann sie nicht in wasserdichte, keimfreie und verbrechersichere Abteile abschließen. Die Verwaltung erstreckt sich oft über die Grenzen, obgleich die Zentralbehörde von Zeit zu Zeit die Grenzen der Lokalbehörde bestimmt und ihre Befugnisse beschränkt. Die angrenzende Lokalbehörde kann nicht umhin, sich für die Vorgänge im Nachbarbezirk zu interessieren und das verursacht ernste Probleme, z. B. in Fragen der Gesundheitspflege. Ständig werden Beschwerden der einen lokalen Verwaltung erhoben über den schlechten Gesundheitszustand in einem Nachbarbezirk, der ihren Gesundheitszustand schädige. Infolgedessen hat man im Verlauf der letzten Jahre als

1) Bevölkerung im Jahre 1921

82 Grafschaftsgemeinden	253 andere Gemeinden	782 städtische Distrikte	663 ländliche Distrikte
4 unter 50 000	66 mit 5000 u.weniger	302 mit 5000 u.weniger	11 weniger als 1 000
38 zwischen 50—100 000	41 zwischen 5— 10 000	218 zwischen 5— 10 000	117 zwischen 1— 5 000
28 „ 100—250 000	53 „ 10— 20 000	177 „ 10— 20 000	209 „ 6—10 000
8 „ 250—500 000	52 „ 20— 50 000	74 „ 20— 50 000	223 „ 10—20 000
4 über 600 000	11 „ 50—100 000	6 „ 50—100 000	88 „ 20—50 000
	0 „ 100—200 000	5 „ 100—200 000	5 über 50 000
			der größte 76 000

2) Steuerwerte in £

2 zwischen 100—200 000	53 wenig. als 10— 20 000	233 wenig.als 10— 20 000	36 wenig.als 10— 20 000
34 „ 200—500 000	42 zwischen 20— 40 000	216 zwischen 20— 40 000	98 zwischen 20— 40 000
29 „ 500—1 Mill	13 „ 40— 50 000	70 „ 40— 50 000	47 „ 40— 50 000
9 „ 1—1,5 „	55 „ 50—100 000	163 „ 50—100 000	256 „ 50—100 000
2 „ 1,9—2,0 „	71 „ 100—250 000	84 „ 100—250 000	211 „ 100—250 000
2 „ 2,2—2,4 „	19 über 250 000	6 über 250 000	11 über 250 000
4 über 2,5 „			

nationale Mindestforderung verlangt, für alle Lokalbehörden einheitliche Vorschriften zu erlassen und sie bis zu einem gewissen Grade einer Abteilung der Zentralverwaltung zu unterstellen[1]). Von seiten der Zentralverwaltung sieht man es aber als nutzlos an, lediglich Mindestvorschriften zu erlassen, es sei denn, daß Inspektoren und Lokalbeamte ihre Durchführung erzwingen. Das Problem hat noch eine andere akute Seite, falls nämlich eine Lokalbehörde oder die Einwohner eines Bezirks Geld in einen Fond bezahlen, das dem benachbarten Bezirk zugute kommt. Es gibt z. B. sehr bedürftige Gebiete in den verschiedenen ländlichen und städtischen Bezirken. Sie sind nicht durch eigene Schuld bedürftig. Es liegt an der Struktur des Landes, und es ist deshalb möglich, daß in einem Teile des Landes eine arme Bevölkerung dicht beisammen wohnt, während dies in einem anderen nicht der Fall ist. Mit der Aufstellung nationaler Mindestforderungen für die Verwaltung muß auch die erforderliche finanzielle Basis zu deren Durchführung geschaffen werden. Und da ein nicht bedürftiger Bezirk neben einem bedürftigen liegen kann und der Staatskasse Zahlungen leistet, die wiederum dem bedürftigen Bezirk zugute kommen, so verlangt der nichtbedürftige Bezirk eine Verwaltungskontrolle in dem bedürftigen. Das gilt besonders für London, wo reiche und arme Gemeinden aneinander grenzen und wo die armen Teile einen Ausgleichsfond für gewisse allgemeine Aufgaben verlangen. Wo immer solche lokalen Gebiete miteinander verbunden sind und wo solche Grenznachbarschaft besteht, werden gemeinsame Aufgaben zu erfüllen sein, z. B. Straßenbahnen, Wasserversorgung, Gesundheitsfürsorge und Polizeiverwaltung. Es besteht immer die Möglichkeit von Reibungen, ein Zusammenarbeiten wird deshalb unumgänglich nötig; davon werde ich später sprechen.

Ferner findet die Einteilung des Landes in Bezirke von Zeit zu Zeit statt, und zwar in großen Zwischenräumen. Eine allgemeine planmäßige Einteilung des Landes in lokale Verwaltungsbezirke ist selten erfolgt. Gewisse Bezirke haben sich allmählich historisch entwickelt und Machtbefugnisse erhalten, während inzwischen Industrie, Verkehr, die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse der Gesellschaft und die Verteilung der Bevölkerung ungehemmt ihre eigenen Wege gingen. Es fand einmal eine große Bevölkerungsbewegung von Süd- nach Nordengland statt. Die Berichte der Fabrikinspektoren zeigen, daß jetzt ein großer Zug nach dem Süden besteht, der sich zum großen Industriegebiet entwickelt. Diese Dinge verlangen ein dauerndes Anpassen der Verwaltungsbefugnisse und Bezirke. Nun werden diese Bewegungen meist erst zu spät erkannt, wenn eine allgemeine Reorganisation der Bezirke nur noch mit großen Unannehmlichkeiten und Mühen möglich ist. Die Lokalbehörden, die diesen Umschichtungen der Industrie und den Bevölkerungsverschiebungen plötzlich gegenüberstehen, müssen daher für sich selbst sorgen. Sie wollen sich ausbreiten, Vorstädte, kleinere industrielle Bezirke, welche entstanden sind, eingemeinden, da ihre Verwaltung in e i n e m Bezirk meist viel wirtschaftlicher ist als in verschiedenen Bezirken; administrative Trennung wirtschaftlich einheitlicher Gebiete ist die Ursache von Schwierigkeiten und schlechter Verwaltung.

1) Vgl. Royal Commission on local governement, Evidence, vol. II (Ministry of Agriculture and Fisheries), S. 263, in re Deseases of Animals (Viehseuchen), Act 3: „330 Lokalbehörden haben das Gesetz durchzuführen, und wenn jede Behörde ihre eigenen Vorschriften erläßt, so sind Schwierigkeiten unvermeidlich, insbesondere bezüglich des Verkehrs mit Vieh. Manche Lokalbehörden werden nur an ihre eigenen Interessen denken und ihr Gebiet einfriedigen, woraus ernste praktische Schwierigkeiten entstanden sind ..."

In Anbetracht der Entwicklung der Industrie und der Bevölkerung wird die Einteilung eines Gebietes in eine Anzahl von kleinen Bezirken stets zur Folge haben, daß der eine Bezirk sich auszudehnen bestrebt ist, während ein anderer Bezirk, der allmählich entvölkert wird und einer wirtschaftlichen Verwaltung nicht mehr fähig ist, seinen Besitzstand zu wahren sucht [1]). Es bleibt also immer noch beim Fehlen einer völligen Reorganisation die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der Behörden, die sich aus dem Wesen der lokalen Verwaltungsaufgaben ergibt. Es wird schwerlich einen lokalen Verwaltungsbezirk geben, der die Zusammenarbeit mit dem Nachbarbezirk entbehren kann.

Das Problem der Bezirkseinteilung

Je größer die Zahl der Bezirke eines Landes ist, desto mehr wird sich die Zentralbehörde mit Inspektionen zu befassen haben und desto mehr wird sie Mühe haben, die nationalen Mindestforderungen bei den Lokalbehörden durchzusetzen. Ich glaube, dies erklärt die allgemeine Tendenz der Zentralverwaltung nach Verringerung der Zahl der Bezirke. Sie gibt nämlich entschieden den größeren Bezirken vor den kleineren den Vorzug [2]). Die gegenwärtigen lokalen Bezirke dieses Landes sind das Ergebnis einer zufälligen geschichtlichen Entwicklung, etwa vom Jahre 1835 an. Die Grafschaft, die Basis der lokalen Verwaltung in England, besteht schon seit alten Zeiten und hat keinerlei Beziehungen zu modernen Bedürfnissen, ebenso das Kirchspiel. Auch diese und die übrigen Gemeinden haben ihre Geschichte, aber sie sind durch die Gesetzgebung seit 1835 von Grund aus umgeformt worden.

Der territorial größte Bezirk ist die Grafschaft, und sie ist vielleicht das größte Hindernis einer systematischen Reform der lokalen Verwaltung. Sie ist das schwerfällige Werk einer vergangenen Zeit, bestimmt durch Umstände, welche keinerlei Beziehungen zu modernen Bedürfnissen haben. Erst vom Jahre 1832 ab ist die zufallsgeschichtliche Entwicklung durch die systematische Entwicklung des 19. Jahrhunderts abgelöst worden. Bis dahin war die alte Agrarwirtschaft für die Bezirke und Behörden bestimmend, in welcher es weder rasche Transportmöglichkeiten noch soziale Gleichheiten gab.

Das Land war notwendigerweise gemäß diesen Bedingungen organisiert. Aber Fabrikindustrien, die von mechanischen Kraftquellen abhängig waren, brachten

---

1) Verteilung der Bevölkerung zwischen städtischen und ländlichen Bezirken außerhalb Londons in Prozentsätzen:

	Städtische Bezirke	Ländliche Bezirke
1881	53	32
1891	57	28
1901	63	23
1911	66	22
1921	67	21

Gesamtübersicht über die Schaffung von Grafschaftsstädten (County Boroughs) und über ihre Ausdehnung in den Jahren 1889—1921:
Verlust der Grafschaften und entsprechender Gewinn der Grafschaftsstädte:
350 000 Morgen (acres),
3 000 000 = 15,7% der Bevölkerung
14 500 000 £ des Steuerwerts = 13,8%.

2) Besonders bezüglich des Unterrichts- und Polizeiwesens. Das Unterrichtsministerium hat erhebliche Schwierigkeiten bei der Beaufsichtigung von 318 Lokalbehörden.

eine Konzentration der Bevölkerung auf kleinem Gebiet. Das alte agrarische England konnte sehr wohl mit dem Kirchenspiel als dem Mittelpunkt der Bevölkerung auskommen und es leistete während zweieinhalb Jahrhunderten (1500—1750) als lokale Verwaltungsbehörde recht gute Dienste. Aber von 1835 ab tauchten neue Aufgaben auf, welche die alten Agrarbezirke nicht mehr zu bewältigen vermochten. Sie waren durch die industrielle Umwälzung verursacht. Wir müssen die Wirkung der Gesetze seit 1832 auf diese ländlichen Bezirke betrachten. Jetzt sind es die städtischen und ländlichen Distrikte, welche sich vorzugsweise mit der öffentlichen Gesundheitspflege befassen. Die gegenwärtigen städtischen und ländlichen Distrikte führten — auf Grund ihrer ursprünglichen Verfassung — im Jahre 1872 den Namen „städtische und ländliche sanitäre Distrikte". Der Schwerpunkt ihrer Arbeit lag in ihrer sanitären Natur. Niemand dachte an eine Spezialisierung der öffentlichen Gesundheitspflege bis zum Jahre 1833; Probleme dieser Art gab es noch nicht. Es gab zwar Epidemien, aber man glaubte, sie seien vom Himmel geschickt, und es ist schwer, einen Verwaltungsbezirk zu finden, der sich mit einer derart entfernt liegenden Ursache hätte befaßen können. Infolgedessen waren die Menschen teils fatalistisch, teils improvisatorisch in ihren Maßnahmen. Ansammlungen wurden verboten, Kranke wurden isoliert usw., aber ein systematischer Versuch zur Schaffung von Einrichtungen im ganzen Land, die sich mit der wissenschaftlichen Erforschung der Ursachen von Seuchen befaßt hätten, unterblieb bis etwa 1833, als eine Choleraepidemie eine Panik und die Schaffung neuer Einrichtungen zur Folge hatte. Diese Einrichtungen, lokale Gesundheitsämter (Local Boards of Health genannt) bestanden etwa 15 Jahre, von 1833—1848, und hatten meist freiwillige, selten zwingende Funktionen. Sie entstanden und vergingen in den verschiedensten Orten und hatten eine bis jetzt unerforschte Geschichte. Im Jahre 1848 herrschte wieder eine Epidemie mit der Folge, daß wiederum in verschiedenen Orten teils freiwillig, teils erzwungenermaßen lokale Gesundheitsämter geschaffen wurden.

Es war bis dahin wissenschaftlich noch nicht festgestellt, welcher Bezirk sich am besten für diesen Zweck eignen würde; man nahm eine Anzahl von Kirchspielen zusammen, oder eine Stadt von 3000 Einwohnern oder dgl. Dieser Zustand blieb bis zum Jahr 1872. Dann wurden die einzelnen Städte als Gesundheitsbezirke abgegrenzt und daneben ein Gesundheitsbezirk, bestehend aus den vereinigten Kirchspielen errichtet. Man wählte diese Abgrenzung, weil sie am bequemsten war und der Regierung das geringste Maß von Ueberlegung und Erfindungsgabe verursachte. Es ist keine seltene Erscheinung in der Rechts- und Staatsgeschichte, daß man sich mit Vorhandenem begnügt, statt für Notwendiges zu sorgen. Dies wiederholte sich auch hier. Nachdem die städtischen und ländlichen Sanitätsdistrikte im Jahr 1872 eingerichtet waren, hielt man es für angebracht, ihnen jede neu auftauchende Aufgabe aufzubürden, einerlei ob sie mit der Gesundheitspflege zusammenhing oder nicht. Dies hatte zur Folge, daß z. B. heute die Polizei durch die städtischen Distriktsbehörden verwaltet wird; sehr viele städtische Distriktsbehörden organisierten seit 1870 das Schulwesen und zugleich waren sie auch verantwortlich für die Unterhaltung der Straßen, abgesehen von den Hauptstraßen. Aber es ist auffällig, daß trotz der Einrichtung dieser Bezirke speziell für die Gesundheitspflege die Erfindungen eines Pasteur und Koch

über die Natur ansteckender Krankheiten ohne Eindruck auf den Geist unserer Staatsmänner blieben.

Die Bezirke der lokalen Verwaltung — damals „städtische und ländliche Sanitätsdistrikte", jetzt „städtische und ländliche Distrikte" genannt — waren abgegrenzt entsprechend der veralteten Anschauungen über Seuchen, nach denen die Versorgung mit reinem und die Ableitung von unreinem Wasser nötig erschien. Es war das Problem der Kanalisation, und dieses konnte sehr wohl durch einen kleinen städtischen oder ländlichen Distrikt gelöst werden; das Vorhandensein eines größeren Bezirks war hierzu nicht nötig. Aber dazu kamen andere Aufgaben, z. B. Unterrichtswesen, ohne Rücksicht darauf, ob der Bezirk sie lösen konnte. Dies blieb so bis zum heutigen Tag. Viele städtische und ländliche Bezirke sind stark behindert in ihrem Kampf gegen Seuchen [1]), infolgedessen hat man der Grafschaftsbehörde gewisse Befugnisse gegeben, die ländlichen Behörden wegen Pflichtverletzung zur Rechenschaft zu ziehen. Die absolut unsystematische Methode, von der Hand in den Mund zu leben, ist offensichtlich.

Das gleiche geschah auf dem Gebiet des Schulwesens. Als im Jahr 1870 das Gesetz über die Elementarschulen in Kraft trat, mußten Bezirke und Behörden für diese Elementarschulen geschaffen werden. Man übertrug dies der ersten besten Behörde, nämlich derjenigen, die sich von 1833—1848 mit der Gesundheitspflege befaßt hatte, und so entstanden lokale Schulbehörden (School Boards), ähnlich den lokalen Gesundheitsämtern; die Grafschaft hatte mit dieser Verwaltung nichts zu tun. Bald sah man ein, daß der Bezirk, um wirtschaftlich arbeiten zu können, zu klein war und man übertrug im Jahr 1902 der Grafschaft und der Grafschaftsgemeinde die Kontrolle der Elementarschulen, aber auch dies nicht ohne Ausnahme. Einige städtische, nicht ländliche, Distrikte mit mehr als 20 000 Einwohnern durften im Jahre 1901 ihr Schulsystem beibehalten, und es ist klar, daß dies nicht zweckmäßig war. Seitdem allerdings hat man, wenigstens in bezug auf die Mittelschulen, eingesehen, daß es finanziell vorteilhafter ist, sie nicht wie bisher einer Grafschaft, sondern der Vereinigung mehrerer Grafschaften zu unterstellen. Ein Ausspruch von Mr. und Mrs. Webb besagt, „daß Sammlung zum Zweck der Trennung" nötig ist („Aggregation for the purpose of segregation"). Ein kleiner Bezirk hat in der Regel ein zu kleines Steuereinkommen, um spezielle technische Schulen, solche für schwachsinnige Kinder usw. zu errichten, die zur erfolgreichen Erziehung nötig sind. Ein Zusammenschluß mehrerer Bezirke dagegen ermöglicht

1) Aus Anm. 1 auf S. 98 ist zu ersehen, daß mehr als die Hälfte der Sanitätsbezirke eine Bevölkerungszahl von weniger als 10 000 hat. Sir Arthur Newsholme, der frühere Medizinalreferent der Regierung, erklärte vor der Kgl. Kommission für die Armengesetze vom Jahre 1909 in bezug auf die kleinen Bezirke folgendes: „Die Erfahrung lehrt, daß in Anbetracht der Einteilung des Landes in zu kleine Bezirke die lokalen Interessen vorherrschend sind und daß deshalb ein großer Teil der kleinen Sanitätsbehörden Befugnisse hat, die sie nicht verdienen. Lokale Rücksichten bei Ausgaben, Günstlingswirtschaft, Unzuverlässigkeit der Sanitätsämter und -beamten bewirken, daß eine erfolgreiche Arbeit zur Ausnahme wird. Das Fortbestehen dieser unzureichenden kleinen Sanitätsbehörden ist das Haupthindernis eines sanitären Fortschritts. Sie erhalten in der Regel keine fachmännischen Ratschläge und können sie auch nicht erhalten, solange sie nicht mit andern Bezirken zusammengeschlossen sind. Aber selbst wenn sie solche erhalten sollten, so würden sie in kleinen Bezirken nicht befolgt." Größere Bezirke und ihre Unterstellung unter die Grafschaften wurden vorgeschlagen. Die gleichen Vorschläge sind neuerdings von der Kgl. Kommission für lokale Verwaltung im Oktober 1927 gemacht worden.

z. B. die Errichtung von Stipendien, Unterhalt und Reisen für besonders begabte Studenten mit einem erheblich geringeren Aufwand als dies in einem kleinen Bezirk möglich wäre.

Das Gesetz von 1918, ergänzt durch das Gesetz über das Schulwesen von 1921 (Section 6) war hierauf besonders bedacht, indem es gemeinsame Vorschriften für mehrere Grafschaften schuf, welche durch das Unterrichtsministerium genehmigt werden mußten. Einige dieser gemeinsamen Vorschriften kamen zur Anwendung, aber ein körperschaftlicher Zusammenschluß, der gestattet war, kam nie zustande.

Die Entwicklung auf anderen Gebieten ist nicht minder interessant und erstaunlich. Eine Frage, welche gegenwärtig die Oeffentlichkeit stark beschäftigt, ist das Problem der Straßenbauten. Die industrielle Entwicklung und die ungeheure menschliche Kraftentfaltung hat gewaltige Veränderungen verursacht, die für die englische Lokalverwaltung von großer Bedeutung waren. Die Ausnützung dieser Kräfte und das moderne Weltbild waren imstande, die Grenzen von Raum und Zeit zu verwischen. Dies hatte Einfluß auf das ganze Straßensystem des Landes und seine gesamte Entwicklung seit etwa 1835. Im Jahr 1835 waren die Straßen noch der Kontrolle der Behörden von 16 000 verschiedenen Kirchspielen unterstellt. Später wurden sie Sache der Grafschaft und besonderer Straßendistrikte, darauf Sache der städtischen und ländlichen Distrikte, deren Entwicklung bereits dargestellt ist. Nun kam die Zeit der großen Entwicklung der Eisenbahnen. Die Dampfkraft und die Eisenbahnen machten die Hauptstraßen des Landes minder wichtig. Man strebte darnach, die Straßen unteren Bezirksbehörden zu unterstellen. Aber die seit 1880 zutage getretene außergewöhnliche Entwicklung des Straßenverkehrs hat die Lage vollständig verändert. Die billige Verwendung einer neuen Kraft, des Benzins, ermöglichte ein sehr bewegliches Verkehrssystem. Die unmittelbare Wirkung auf die lokalen und zentralen Einrichtungen war erheblich, und es ist wichtig, die Entwicklung der letzten 25 Jahre zu betrachten. Im Jahre 1909 wurde eine Zentralbehörde das Straßenbauministerium (Road Board) errichtet, 1920 das Verkehrsministerium (Ministry of Transport) genannt. Im Zusammenhang damit stand eine schärfere Kontrolle der lokalen Behörden und schließlich die Errichtung einer neuen Lokalbehörde, genannt die Abteilung für Straßenwesen (Roads Division).

Wir wollen dies im einzelnen eingehender betrachten:

Das Gesetz über die lokale Verwaltung von 1888 bestimmte, daß die Hauptstraßen den Grafschaften zu unterstellen sind. Seit jener Zeit haben sich die Straßenbaukosten ständig und erheblich gesteigert, sie betrugen z. B. im Jahr 1890 ungefähr 1 Million £, im Jahr 1900 2 Millionen und im Jahr 1910 3 Millionen £. Die königliche Kommission für lokale Steuern von 1901 machte den Vorschlag, durch eine behördliche und unparteiische Körperschaft die Verteilung der Staatszuschüsse für die Hauptstraßen prüfen und entscheiden zu lassen, welche Straßen in den Grafschaften und Grafschaftsgemeinden als Hauptstraßen zu gelten haben. Die Grafschaften erhielten damals die Staatszuschüsse aus den Ueberschüssen ihres Zuschußkontos bei der Staatskasse („Exchequer Contribution Account"). Die Kommission empfahl nun die hälftige Bezahlung der Straßenbaukosten durch die Zentralbehörde. Das im Jahr 1909 errichtete Straßenbauministerium wurde mit Zustimmung des Finanzministeriums ermächtigt, den Grafschaften und anderen

Straßenbaubehörden Zuschüsse für die Errichtung und Unterhaltung neuer und Verbesserung bestehender Straßen zu gewähren. Das Ministerium war auch befugt, zur Unterhaltung einer neuen Straße Mittel zu bewilligen, auch wenn bereits ein Zuschuß zu den Straßenbaukosten gewährt war. Die Einnahmen des Straßenbauministeriums bestanden aus der neuen Benzinsteuer und den Einnahmen aus den Auto- und Wagenlizenzen nach Abzug gewisser Beträge, welche an die Lokalbehörden bezahlt wurden. Das Straßenbauministerium war eine Notwendigkeit in Anbetracht der Zunahme des Fernverkehrs. Die Regierungskommission für lokale Steuern (Departmental Committee on Local Taxation) schlug im Jahr 1914 vor, dem Straßenbauministerium die Entscheidung darüber zuzuweisen, welche Straßen als Hauptstraßen zu gelten hätten, hiernach sollte dieses Ministerium die Straßen von Zeit zu Zeit einteilen. Die Einteilung sollte folgende sein: In den Grafschaften: Hauptstraßen, Grafschaftsstraßen, Distriktsstraßen und in den Grafschaftsgemeinden Haupt- und Nebenstraßen. Der Zuschuß für die Hauptstraßen sollte 50% der Kosten der Unterhaltung und kleineren Ausbesserungen, und der Zuschuß für die Grafschaftsstraßen ¼ der Unterhaltungskosten betragen. In den Jahren 1919 und 1920 wurde die Verwaltung der Straßen von dem Road Board auf das Verkehrsministerium übertragen. Das Ministerium hat die Einteilung der Straßen fortgesetzt und an Stelle der alten unsystematischen lokalen Verwaltung wurde eine zentrale Verwaltung geschaffen, die in den Lokalbehörden organisiert war. Die Zentralbehörde befaßte sich in erster Linie mit den von ihr geschaffenen Straßen I. und II. Klasse, welche Zuschüsse von 50 bzw. 25% erhielten. Man entschloß sich zu dem folgenden System der Dezentralisation. Es wurden Bezirksbehörden (Divisional Offices) für alle Teile Englands errichtet. Jeder dieser 6 Bezirksbehörden wurde ein Straßenbauingenieur, ein Inspektor und ein technischer Assistent sowie eine Anzahl von Büroangestellten beigegeben. Eine der Hauptaufgaben der Straßenbauingenieure besteht in der Prüfung und Bestimmung der Arbeiten zur Unterhaltung und Verbesserung der Straßen I. und II. Klasse ihres Bezirks. Die Zuschüsse, welche die Bezirke von der Zentralbehörde erhalten, beruhen in der Hauptsache auf den Berichten dieser Ingenieure, die sich auch über die ordnungsmäßige Ausführung der Arbeiten und bestimmungsgemäße Verwendung der Zuschüsse zu unterrichten haben. Die Straßenbauingenieure haben ebenso die Zuschuß- und Darlehensgesuche von Straßenbaubehörden für den Bau und die Ausbesserung neuer Straßen, die nicht klassifiziert sind, zu untersuchen und darüber zu berichten. Sie führen den Vorsitz bei Konferenzen der Lokalbehörden, um Schwierigkeiten zu beseitigen und gemeinsam vorzugehen, falls ein Ausgleich der widerstreitenden lokalen technischen und wirtschaftlichen Interessen auf andere Weise nicht erreichbar ist.

Ich muß hier noch zwei Themen besprechen, nämlich das Gebiet der Elektrizität und die neuerliche Entwicklung des Polizeiwesens. Die Elektrizität ist ebenfalls eine Kraftquelle, die ihre eigenen Gesetze in bezug auf die wirtschaftliche Erzeugung und Verteilung hat. Dadurch erschloß sich ein neues Gebiet mit neuen Aufgaben, die von den andern Aufgaben durchaus verschieden sind, obwohl gewisse Beziehungen zu ihnen bestehen. Die Entwicklung auf diesem Gebiet war folgende:

Die Grafschaftsbehörde war unter der Geltung der Gesetze von 1882 und 1888 und der folgenden nicht berechtigt, elektrische Kraft zu liefern. Die Gründe dafür

sind klar. Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes von 1888 gab es keine Grafschaftsbehörden, wie wir sie heute kennen, aber der wichtigere Grund liegt in dem Fortschritt der Technik. Bei dem Stand der Technik auf dem Gebiet der Elektrizität konnte diese Kraft nur für kleinere Gebiete geliefert werden als es die Grafschaften waren. Nach dem damaligen Stande der Wissenschaft auf dem Gebiet der Elektrizität kannte man nur das System der niederen Spannung, mit welchem es unmöglich war, billigen Strom über weite Strecken zu liefern. So waren notwendigerweise bis zur Jahrhundertwende die Städte und Distrikte die natürlichen Versorgungsgebiete. Die Erzeugungsgebiete, welche durch private Gesellschaften beherrscht wurden, wuchsen gleichzeitig mit der Schaffung und dem Ausbau der Kabelerzeugung. Die Gesetze betreffend die elektrische Beleuchtung gingen über in Gesetze betreffend die Versorgung mit Elektrizität und die Verwendung elektrischer Kraft, hauptsächlich in der Industrie, wurde vorherrschend. Hieraus resultierten dann die Gesetze der Jahre 1919, 1920, 1922 und 1926 über die Versorgung mit elektrischer Kraft. Sie sahen die Errichtung großer Zentralen vor zum Zwecke der Erzeugung und Versorgung der kleineren öffentlichen oder privaten Unternehmungen, von wo aus die Versorgung der Einzelverbraucher erfolgte. Im allgemeinen sahen diese Gesetze die Einrichtung von Elektrizitätsdistrikten vor, welche aus einer Anzahl der lokalen Bezirke bestanden und so zusammengesetzt waren, daß eine genügende und billige Versorgung mit Elektrizität, eine zweckmäßige Verwaltung und wo nötig die Einrichtung einer gemeinsamen Elektrizitätsbehörde gesichert war. Diese Behörden sollten zusammengesetzt sein aus den Vertretern der ermächtigten Unternehmer des Bezirks, den Lokalbehörden (einschließlich Grafschaften), der großen Abnehmer und der anderen Interessenten innerhalb ihres Bezirkes. Diese Behörden haben das Recht, Elektrizität zu liefern, Stationen, Transmissionen und andere notwendige Werke einzurichten, bereits bestehende Werke zu erwerben, Anleihen aufzunehmen und Aktien zu emittieren. Der Schaffung eines solch neuen Gebietes geht eine eingehende lokale Untersuchung voraus und das ausgearbeitete System wird durch die Kommissare für Elektrizität vorgelegt, muß vom Verkehrsminister bestätigt und durch das Parlament gebilligt werden. Ehe ich dieses Thema verlasse, das umwälzende theoretische und praktische Veränderungen der englischen Lokalverwaltung hervorrufen kann, mag es von Interesse sein, die Erwägungen zu streifen, welche für die zweckmäßige Abgrenzung eines Elektrizitätsgebiets bestimmend sind. Es sind die folgenden: Die gegenwärtigen und zukünftigen Bedürfnisse des betreffenden Distrikts, die gegenwärtige Lage der Stationen, die vermutliche künftige Lage der Hauptstationen und die möglichst billige Versorgung ihres Stromkreises. Im Zusammenhang damit sind die Bedürfnisse des künftigen Eisenbahn- und sonstigen Verkehrs, die Industriegebiete, Stadtbaupläne und ländlichen Ansiedelungen zu berücksichtigen.

Es ist klar, daß die derart festgesetzten Gebiete selten, vielleicht nie mit den Grenzen der gegenwärtigen lokalen Verwaltungsbezirke übereinstimmen. Aus praktischen Gründen haben die Commissioners indessen in einigen Fällen das Gebiet kleinerer lokaler Verwaltungsbezirke in den großen Bezirk mit eingeschlossen, obwohl dies keinen unmittelbaren Vorteil in bezug auf die Versorgung mit Elektrizität für diesen kleinen Bezirk bot. Da nun die gegenwärtigen lokalen Verwaltungsbezirke weiterbestehen und ihre Einzelabnehmer mit Elektrizität zu versorgen wünschen,

so werden sie durch die größeren und wirtschaftlich stärkeren Bezirke erdrückt. Die Entwicklung hat dies auch tatsächlich erwiesen. —

Bis zum Jahr 1856 bestand außerhalb der Kirchspiele keine organisierte Polizeitruppe, und es könnte manche lustige Geschichte darüber erzählt werden. In den Jahren 1839 und 1856 schufen die Städte und Grafschaften Polizeitruppen auf Grund der damaligen Gesetze. Sie wurden durch Zuschüsse von den Zentralbehörden unterhalten und waren trotz der Beaufsichtigung durch Inspektoren des Ministeriums des Inneren in großem Umfange autonom. Man braucht nur die Zahl der Inspektoren — nur 2 — mit der Zahl der Polizeitruppen — ungefähr 250 — zu vergleichen, um zu erkennen, daß Seiner Majestät Polizeiinspektoren unmöglich die Disziplin und den Zustand der verschiedenen Polizeitruppen gründlich untersuchen konnten. Infolgedessen waren die Polizeitruppen, welche durch die Lokalbehörden angestellt, geleitet und bezahlt wurden, nahezu gänzlich unkontrolliert durch die Zentralbehörden. Damals schien eine solche Kontrolle nicht notwendig. Aber das Aufkommen des Autoverkehrs ermöglichte es z. B. Verbrechern so rasch durch das Gebiet einer Grafschaft zu fliehen, daß die Grafschaftspolizei trotz ihrer Stärke unfähig war, in Verbindung mit der Polizei des Nachbarbezirks die Verbrecher zu ergreifen. In den letzten 10 Jahren wurde der Ruf nach einer „Fliegenden Polizeitruppe“ von Scotland Yard (Polizeipräsidium in London) immer dringender, die lokalen Polizeikräfte wurden durch die nationale Polizeitruppe verdrängt, die aber nur in Anspruch genommen wurde, wenn sich die lokale Polizeitruppe als ungenügend erwies. Die Entwicklung führte zu dem Verlangen nach einer systematischen Organisation. Vielleicht wäre es das beste, das Gebiet der lokalen Verwaltung in Beziehung auf die polizeilichen Funktionen zu erweitern. Die Zentralbehörde bearbeitet diese Frage.

Diese Entwicklung führte zu systematischen Reformversuchen in bezug auf die organischen Notwendigkeiten des gegenwärtigen industriellen und sozialen Systems. Es gibt z. B. Verbände [1]) mit Delegierten der Behörden der verschiedenen Bezirke, die über Wasser- und Elektrizitätsversorgung, Straßenbahnen, Erziehungsfragen usw. zu verhandeln und zu bestimmen haben. Manche Behörden verlangen dauernd Erweiterung ihrer Gebiete. Man befürchtete Uebergriffe. Unmittelbar nach dem Krieg wurde das Verlangen der großen Städte nach Gebietserweiterung so dringend, daß der Gesundheitsminister Sir Alfred Mond im Jahr 1921 bekannt gab, daß keine Anträge auf Errichtung von Grafschaftsgemeinden oder deren Erweiterung durch provisorische Verordnung (Provisional Order) von ihm unterstützt werden würden, bevor die königliche Kommission für lokale Verwaltung (ernannt im Februar 1923) darüber berichtet habe. Demgemäß ist die Aufgabe der gegenwärtigen königlichen Kommission für lokale Verwaltung folgende: „Die Untersuchung des bestehenden Rechts und Verfahrens in bezug auf die Erweiterung von

---

1) Vgl. First Report Royal Commission on local governement Cmd 2506, 1925:
A. Verbände mit unabhängigen finanziellen Befugnissen für die Gesundheitspflege, Wohnungsfürsorge, Elektrizität.
B. Verbände ohne finanzielle Befugnisse: Kirchspiele, städtische und ländliche Distrikte für die Ausführung von Anlagen, Grafschaftsräte, für die Arbeiterfürsorge, Sanitätsbeamte, Unterrichtswesen, städtische Bauten usw.
C. Vereinbarungen zum Zwecke gemeinsamer Unternehmungen.
D. Verbände zur gemeinsamen Beratung.

Grafschaftsgemeinden und die Schaffung neuer Grafschaftsgemeinden in England und Wales, der Wirkung derselben für die Verwaltung der Grafschaftsräte und anderer Bezirke der städtischen und ländlichen Distrikte, ferner die Untersuchung der Beziehungen unter diesen Lokalbehörden und im allgemeinen die Vorlage von Vorschlägen bezüglich ihrer Gebiete und Funktionen."

Das wichtigste bei der gegenwärtigen Gebietseinteilung ist der Konflikt zwischen den städtischen und ländlichen Behörden. Die Städte streben darnach, die Zusammenarbeit mit den ländlichen Distrikten, die in der Hauptsache durch die Grafschaften repräsentiert werden, aufzugeben. Das Gesetz über die Lokale Verwaltung von 1888 organisierte die lokalen Verwaltungsbezirke nach folgendem Schema:

a) 62 Grafschaften, teils städtischen, teils ländlichen Charakters, welche die Städte, städtischen und ländlichen Distrikte und Kirchspiele ihres Bezirks verwalten,

b) die Grafschaftsgemeinden mit der gleichen unabhängigen und manchmal mächtigeren Stellung als die der Grafschaftsräte (die Kirchspiele hatten in diesem Schema geringe Bedeutung, obwohl das Gesetz von 1896 über die Kirchspielräte den Versuch machte, die „Dorfdemokratie" wieder aufleben zu lassen). Sie haben geringe Befugnisse in bezug auf Fußwege, Erwerb und Verteilung von Grundstücken, öffentliche Anlagen und geringfügige lokale Wohltätigkeitseinrichtungen. Ihre Beamten erhalten keine Bezahlung und im allgemeinen gibt jeder von ihnen nicht mehr als jährlich 30 £ aus. In den Städten haben die Kirchspiele keine Bedeutung mehr und auf dem Land ist ihre Wirksamkeit infolge ihres geringen Etats bedeutungslos. Die beschriebenen Ereignisse des 19. Jahrhunderts, welche die englische Lokalverwaltung „entlokalisierte", beraubte die Kirchspiele ihrer Verwaltung und ihrer Existenz und übertrug sie auf die größeren Behörden).

So wurden die Aufgaben und der Aufwand der Grafschaft (für Elementar- und Mittelschulen, öffentliche Gesundheitspflege, Hauptstraßen, Polizei, Irrenfürsorge) von allen städtischen und ländlichen Behörden innerhalb ihres Bezirks getragen, ausgenommen die Grafschaftsgemeinden, die ihre Aufgaben gänzlich unabhängig von der Grafschaft erfüllten. Sobald ein Stadtbezirk eine gewisse Größe erreichte (10 000 Einwohner), konnte er eine Stadtgemeinde (Municipal Borough) werden, und wenn die Einwohnerzahl einer Stadtgemeinde bis zu 50 000 Einwohnern oder mehr wuchs, so konnte sie eine „Grafschaftsgemeinde" und damit von der Verwaltung durch die Grafschaft unabhängig und autonom werden. Die Zunahme der Industrie und der Bevölkerung seit 1888 verursachte eine solche Vermehrung der Grafschaftsgemeinden, die sich nicht etwa aus kleineren Gemeinden gebildet hatten, sondern von Zeit zu Zeit ihre Gebiete dadurch vergrößert hatten, daß sie wachsende Vororte mit Villencharakter oder die sich sonst nicht entwickelten, eingemeindeten. Die Ausdehnung dieser Umstellungen von Grafschaften in Grafschaftsgemeinden ist aus einigen Zahlen leicht ersichtlich. Im Jahre 1889 gab es 61 Grafschaftsgemeinden, sie zählen jetzt 82. Die Gesamtwirkung dieser Umstellung war die Abnahme der Grafschaften um 15,8% (3 Millionen Menschen) ihrer Bevölkerung und um 13,8% ihres Steuervermögens (14 500 000 £). Nicht alle Grafschaften wurden in gleichem Maße betroffen. Die 27 Grafschaften, welche hauptsächlich betroffen wurden und von denen 9 besonders schwer litten — die großen Industriebezirke

Yorkshire (West Riding), Lancashire, Staffordshire, Warwickshire, Glamorgan, Gloucestershire, Hampshire usw. — verloren 23% ihrer Bevölkerung und 21% ihres Steuervermögens.

Naturgemäß entstand ein ernster Konflikt zwischen den Grafschaften und Grafschaftsgemeinden, indem die ersteren die städtische Ausdehnung zu verhindern, die letzteren sie zu erreichen suchten. Dieser Konflikt bewirkte, wie ein Sachverständiger vor der königlichen Kommission für lokale Verwaltung es nannte, eine „vergiftete Atmosphäre", welche das ordnungsmäßige Zusammenwirken von Stadt und Land verhinderte. Es ist interessant, das Verhalten der Konkurrenten zu vergleichen. Grundsätzlich kann man sagen, daß die Grafschaftsvertreter jegliche städtische Ausdehnung zu verhindern suchen, daß aber politische Rücksichten zu einer Verschleierung dieser Bestrebungen zwingen. Auf die Frage nach den Gründen ihrer ablehnenden Haltung antworten sie gewöhnlich, daß eine derartige Ausdehnung nachteilig für die „Lokalverwaltung im ganzen" sei. Diese hohle Phrase schuf eine Menge von konkreten Gründen für die Ablehnung der städtischen Ausdehnung:

a) Verlust von Gebiet und Funktionen an die Grafschaftsgemeinde bedeutet sehr mühsame Reorganisation der Aemter und der Finanzen.

b) Verlust von Vermögen bedeutet schwere Lasten für die ländlichen Teile — Stadt und Land sollten ihre Lasten gemeinsam tragen.

c) Viele Aufgaben werden am besten in großen Bezirken erfüllt, aber die Größe der Bezirke sollte sich in „verständigen Grenzen" halten. (Diese „verständigen Grenzen", soweit es nach den gemachten Erfahrungen überhaupt etwas bedeutet, besagen, „nicht so groß, um uns, die Grafschaften, zu einer Zusammenarbeit mit anderen Grafschaften zwecks Schaffung eines größeren Bezirks zu zwingen.")

d) Die lokalen Interessen werden am besten innerhalb der Grafschaft gefördert, weil die Grafschaftsverwaltung gewisse Aufgaben, so z. B. die öffentliche Gesundheitspflege, unter den Grafschaftsrat und die städtischen und ländlichen Distriktsbehörden verteilt mit dem Ergebnis, daß eine größere Anzahl von Einwohnern Gelegenheit hat, tätigen Anteil an der Verwaltung zu nehmen.

e) Die abnehmende Wichtigkeit der Betätigung der Grafschaften macht es dem Parlament unmöglich, sich selbst durch Abwälzung von Arbeit auf sie zu erleichtern.

f) Die Grafschaftsaufgaben sind schwer zu erfüllen, wenn die Gebiete „so zerstreut und losgelöst sind".

Der unparteiische Beobachter wird notwendigerweise den von den Grafschaftsvertretern angegebenen Gründen einen weiteren Grund hinzufügen, obwohl er von ihnen nicht erwähnt wird — die im Amt befindlichen Grafschaftsbeamten wollen ihr Prestige und ihre Wichtigkeit nicht einbüßen. Der Lokalpatriotismus geht auf sonderbaren Irrwegen!

Die Vertreter der Städte befinden sich demgegenüber in weit besserer Lage:

a) Es ist für die Industrie und für die lokale Verwaltung ein Vorteil, wenn eine Behörde ein dichtbevölkertes Gebiet regiert.

b) Gewisse Aufgaben, welche früher von der Grafschaft erfüllt wurden, waren für die städtische Zivilisation unzureichend, so z. B. die Hauptstraßen in der Nähe der Stadt und die Organisation des höheren und technischen Unterrichts.

c) Die Räte der Grafschaftsgemeinde stehen in engerer Verbindung mit ihren Wählern als die Mitglieder des Grafschaftsrats.

d) Die Verwaltung der städtischen Bezirke durch die Grafschaft verursacht den ersteren mehr Kosten, als wenn sie ihre eigene Verwaltung hätten.

e) Die Förderung der industriellen Entwicklung in den Städten liegt im natio nalen Interesse.

f) Die Grafschaften könnten sich vereinigen, falls ihre Gebiete ihnen zu klein erschienen.

Und dann — ein unerwähnter Grundsatz —, die Städte wünschten sich selbst zu regieren.

Die im Jahr 1923 eingesetzte königliche Kommission, deren Verhandlungen andauern und deren siebenbändige Protokolle (herausgegeben in einzelnen Bänden I—VII; Band I enthält eine vom Gesundheitsministerium gegebene Beschreibung des Systems der lokalen Verwaltung in England und Wales im Jahr 1921) jeder Studierende der lokalen Verwaltung lesen muß, hat die Frage der Gebietseinteilung nicht erwogen, weil sie noch nicht reif ist und eine radikale Aenderung erfordert. Statt dessen nahm sie den Standpunkt ein, daß der Interessenkonflikt vorherrschend sei, welcher sich auf die Schaffung und Erweiterung von Grafschaftsgemeinden beziehe. Die Grafschaften erklärten sie für zu einfach, die Grafschaftsgemeinden und Städte dagegen für zu schwierig. Der erste Bericht der Kommission (Errichtung und Erweiterung von Grafschaftsgemeinden Cmd. 2506/1925) machte gewisse Vorschläge, welche in das Gesetz über die lokale Verwaltung der Grafschaftsgemeinden von 1926 aufgenommen wurden. Dieses Gesetz bestimmt:

1. Keine Stadt kann durch provisional order zur Grafschaftsgemeinde werden (d. h. eine auf Grund lokaler Untersuchung erlassene und vom Parlament bestätigte Verordnung des Ministers für öffentliche Gesundheitspflege; dies war das nach dem Gesetz von 1888 mögliche und häufig angewendete Verfahren, das die Städte bevorzugte).

2. Es kann für den genannten Zweck keine private bill eingebracht werden, es sei denn, daß die Einwohnerzahl der Gemeinde mindestens 75 000 beträgt (früher nur 50 000).

3. Ueber die Gebietserweiterung einer Grafschaftsgemeinde müssen die davon betroffenen Distrikte vorher unterrichtet werden und haben das Recht, dagegen zu protestieren. Wird kein Protest erhoben oder ein erhobener Protest zurückgezogen, so kann der Minister, falls die Notwendigkeit der Gebietserweiterung dargetan ist, eine vorläufige Verordnung hierüber erlassen. Wird ein erhobener Protest aber aufrechterhalten, so ist eine vorläufige Verordnung des Ministers unmöglich. Das Gesuch wird dann als private bill vor das Parlament gebracht, wo die widerstreitenden Interessen vor der Kommission für solche Gesetzesvorlagen zum Austrag kommen.

4. Der finanzielle Ausgleich zwischen der Grafschaftsgemeinde und der Grafschaft ist mehr, als es der gegenwärtigen Situation entspricht, zugunsten der Grafschaft entschieden.

So kommt es, daß die ganze Frage tatsächlich der weiteren allmählichen Entwicklung überlassen blieb.

Zur Zeit sind drei verschiedene Systeme einer allgemeinen Reorganisation vorgeschlagen:

1. „County Boroughism“: Errichtung von Grafschaftsgemeinden.
2. Das Webb-System.
3. Regionalismus.

1. Das erste System schlägt die Einteilung des Landes in Bezirke vor, welche nur durch die großen Grafschaftsgemeinden regiert werden sollen. Aber dieses System bedenkt in ungenügender Weise die Interessen der wenig leistungsfähigen ländlichen Bezirke.

2. Das Webb-System (enthalten in einer sozialistischen Wohlfahrtsverfassung für Großbritannien) will das ganze Land in Verbände (wards) einteilen, von denen jeder einem Kirchspiel oder einer Gruppe von Kirchspielen gleichkommen und auf dem Lande 2000, in den Städten etwa 6000 Einwohner umfassen soll. Diesen Verbänden sollen kleine Aufgaben übertragen werden, welche sie auf dem Lande leicht bewältigen können (Straßenpflasterung, Straßenreinigung, Beleuchtung usw.). In der Stadt fallen ihnen keine Aufgaben zu. Die Verwaltung aller übrigen Aufgaben soll durch eine Gruppe von Verbänden gemeinsam erfolgen. Jeder Verband würde einen Vertreter wählen, der in den verschiedenen Räten tätig wäre — im Verband, bei der Unterrichtsbehörde, bei der Behörde für Wasser- und Elektrizitätsversorgung. Bei diesem System ist es indessen schwer zu ersehen, welcher finanzielle Ausgleich zwischen den Gesamteinnahmen und -ausgaben sich ergeben würde.

3. Der Regionalismus (das systematische Werk hierüber ist „Cole, the future of Local Government“, London 1921) ist vorzugsweise ein französischer Gedanke. Er schlägt die Abschaffung der gegenwärtigen Bezirke und statt dessen die Einteilung Englands in 10 oder 12 Provinzen vor, welche in ihren wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen gleich sind. Jede Provinz würde große Städte, städtische Distrikte und die erforderlichen Verbände und Kirchspiele umfassen. Die Verwaltungsaufgaben sollen unter sie nach Zweckmäßigkeitsgrundsätzen verteilt werden und die Provinz soll die Aufsicht und finanzielle Kontrolle über die Behörden ihres Gebiets führen.

Das Gesundheitsministerium hat seit 1920 diese Theorien geprüft und bearbeitet, seine beste Arbeit ist vielleicht seine „Uebersicht über Wales 1921“.

Unsere Bestrebungen zielen auf ein möglichst großes Feld ökonomischer lokaler Verwaltung. Jede Aufgabe soll naturgemäß bei richtigem Verständnis mit möglichst wenig Kraft und Kosten erfüllt werden. Theorie und Praxis fordern dabei die Befolgung demokratischer Grundsätze, denn auch die Demokratie hat ihre Logik.

Abgesehen von ihrer Beschränkung auf ihr Gebiet sind die Lokalbehörden durch die Zentralverwaltung beschränkt. Wie erhalten die Lokalbehörden ihre gesetzlichen Befugnisse? Welche Wirkung hat eine etwaige Beschränkung ihrer Befugnisse? Die Lokalbehörden erhalten in England ihre Befugnisse durch spezielle Verleihung. Sie haben nur die Befugnisse, die ihnen von Fall zu Fall durch die Zentralbehörde verliehen werden und mit denen ihnen die Erfüllung gewisser Aufgaben bewilligt oder angeordnet wird. In manchen Fällen genügt nicht eine bloße Bewilligung, sondern es ist Zwang nötig, z. B. in Fragen der öffentlichen Gesundheitspflege. Es besteht ein großer Unterschied zwischen der Praxis der englischen lokalen Verwaltungsbehörden und der Praxis dieser Behörden in kontinentalen Ländern, besonders in Frankreich und Deutschland. Die Verleihung der Befugnisse an die englischen Behörden ist eine spezielle. Für jede Unternehmung muß man den richtigen

Zeitpunkt abwarten und für jede spezielle Verleihung agitieren. Infolgedessen neigt man dazu, am Bestehenden festzuhalten. Die Zentralverwaltung hält die Zügel fest in der Hand und es können Jahre des Experimentierens vergehen, bis die lokalen Behörden allgemeine Befugnisse erhalten. Es sind allerdings eine Anzahl allgemeiner Gesetze, die Befugnisse übertragen, erst zustande gekommen, nachdem unternehmende Lokalbehörden Neuerungen geschaffen hatten. Infolge davon erließ die Zentralbehörde einheitliche Vorschriften für das ganze Land.

Englische Schriftsteller sind der Ansicht, daß dies ein erfolgreiches Aufblühen des städtischen Unternehmungsgeistes nach sich zog, und dies wird auch von deutschen Gemeindebeamten bestätigt. Dinge, für welche man in unserem Land eine spezielle, durch das Parlament bewilligte Verleihung haben muß, z. B. für städtische Waschanstalten, Bäckereien, Milchwirtschaften, Banken usw. können in Deutschland seit Jahren auf Grund allgemeiner Ermächtigung eingerichtet werden und der Vorschlag geht dahin, daß ähnliche Ermächtigungen auch in unserem Land geschaffen werden sollten. Tatsächlich wurden im Jahr 1919 und seitdem in jedem Jahr Gesetzesvorlagen beim Parlament eingebracht — nicht etwa durch die Regierung, sondern durch Abgeordnete (hauptsächlich der Arbeiterpartei) — mit dem Titel „Gesetz zur Ermächtigung der Lokalbehörden" („Local Authorities Enabling Bill"), dessen langer Titel lautet: „Gesetz zur Erweiterung der Befugnisse der Lokalbehörden in bezug auf ihre Finanzen und städtische Entwicklung" („A Bill to Extend the Powers of Local Authorities in Matters of Finance and Municipal Training"). Diese Vorlage wurde mit Verachtung abgetan mit der begreiflichen Begründung: „Sozialismus gegen Individualismus". Die wirklichen Folgen wollte man nicht wahr haben. Ich glaube, daß man in solchem Fall dem Genius der Rasse folgen muß, welcher eben bis auf den heutigen Tag die Befugnisse nur durch spezielle Verleihung übertragen will.

Die Entwicklung der Zentralbehörden

a) Allgemeines.
b) Vorschriften.
c) Abteilungen.
d) Aufsicht.

a) Allgemeines

Zwei charakteristische Merkmale der englischen Lokalverwaltung sind besonders hervorstechend und unterscheiden sie von der lokalen Verwaltung auf dem Kontinent. In erster Linie ist die englische Lokalverwaltung Selbstverwaltung, d. h. das demokratische Prinzip ist in ihr besonders betont; sie hat große Freiheit insbesondere in bezug auf die Kontrolle durch die höhere Behörde. Hat die Zentralbehörde ihr auf Grund der erwähnten Gesetze einmal Befugnisse verliehen, so ist es ihr überlassen, wie sie diese Befugnisse gebrauchen will. Tatsächlich ist vielleicht in unserem Lande die Verwaltung der Lokalbehörden mehr Sache des freien Ermessens, als in den Ländern, in denen die Lokalbehörden einen größeren Kreis von Befugnissen haben. Hier besteht eben der Unterschied zwischen der „Dekonzentration" auf dem Kontinent und der „Dezentralisation" in England. Infolge-

dessen haben wir in unserem System der lokalen Verwaltung keine Hierarchie der Behörden, von der höchsten bis zur niedrigsten absteigend, mit allen Zwischenbehörden, die niederste immer von der nächsthöheren kontrolliert [1]). Das englische System wird am besten durch einen Vergleich mit dem französischen verständlich.

Der Grundzug des französischen Systems der lokalen Verwaltung ist die Dekonzentration. Es gibt keine unabhängige Lokalbehörde. Lokalbehörden, welche wir in unserem Land unabhängig nennen, sind in Frankreich lediglich ausführende Organe der Zentralverwaltung. Es gibt in Frankreich nicht mehrere Zentren, sondern nur das eine Zentrum in Paris. Die Lokalbehörden sind Teile dieser Zentralverwaltung, von welcher sie regiert werden und von der sie abhängen.

Der Grundzug des englischen Systems ist „Dezentralisation". Jede Lokalbehörde ist unabhängig und wird von der Zentralbehörde weder in Tätigkeit gesetzt, noch kontrolliert.

Keines der beiden Systeme erfüllt in Wirklichkeit das Ideal, welches es in der Theorie zu haben scheint. Wie ich schon früher ausgeführt habe, ist ein absolutes Zentralsystem in einem modernen Industriestaate unmöglich. Es gibt Angelegenheiten, die obwohl von allgemeinem nationalen Interesse doch den Lokalbehörden überlassen bleiben müssen. Andererseits ist ein System vollständiger Dezentralisation unmöglich, weil alle Bezirke Teile des Staates sind und es Dinge, wie z. B. öffentliche Gesundheit und mechanische Kräfte, gibt, von denen alle Menschen abhängig sind und welche die Wohlfahrt und Gesundheit aller lokalen Bezirke angehen.

Das französische System ist im allgemeinen ein System der zentralen Exekutive, wonach die Zentralbehörde in allen Lokalbehörden tätig wird. Die Behörden der Departements sind die Präfekten, welche von der Zentralbehörde ernannt und entlassen werden. Sie sind nicht etwa Beamte der Lokalbehörde, sondern Beamte der Zentralbehörde und bis vor kurzer Zeit wurden auch die ausführenden Organe der kleinsten Bezirke, der Kommunen, nämlich die Bürgermeister, von der Zentralbehörde ernannt und unterstanden der Kontrolle des ihnen vorgesetzten Präfekten. Dies ist von Grund aus verschieden vom englischen System. Inwieweit auch wir heute ein zentralisiertes Beamtentum haben, soll gleich erörtert werden. Es bildet das Charakteristikum der französischen Lokalverwaltung; dazu gehört ferner die Kontrolle der lokalen Finanzverwaltung, die Möglichkeit auf Anweisung des Innenministers in die Lokalverwaltung einzugreifen und die Bestimmungen über die Ernennung der Kommunalbeamten.

An dieses System erinnern bei uns höchstens die Allgemeinen Bestimmungen für die Ernennung und Entlassung gewisser Lokalbeamten, z. B. der Medizinalbeamten, Sanitätsinspektoren, Beamten der Armenpflege und in den letzten Jahren auch die Ermächtigung des Wohlfahrtsministers, solche Beamte zu bestätigen oder nicht zu bestätigen oder zu entlassen. Insoweit unterstehen diese Beamten der Kontrolle des Gesundheitsministers. Dies ist jedoch weit entfernt von dem französischen System. Eine tatsächliche Gewalt über sie hat die Zentralbehörde in England nur dann, wenn die Lokalbehörde einen Staatszuschuß zum Gehalt ihrer

1) Seit 1888 wurde die Befugnis der Grafschaft zur Prüfung der Verwaltung der kleineren Distrikte ihres Bezirkes ständig erweitert; aber diese Befugnis ist im allgemeinen keine große. Näheres hierüber siehe „Evidence Royal Commission on local Government, Part I, Appendix XVIII.

Beamten von ihr erhält. Die Bestrebungen gehen nun dahin, der Zentralbehörde die Befugnis zur Festsetzung allgemeiner Bedingungen für die Ernennung gewisser berufsmäßiger Beamten der lokalen Verwaltung zu verleihen. Aber auch hier besteht ein großer Unterschied zwischen unserem Land und den Ländern des Kontinents. In Deutschland z. B. sind alle Schulbeamten, einschließlich der Lehrer, Staatsbeamte, mit gesetzlich garantierten Rechten und staatlicher Besoldung. In England jedoch unterstehen diese Beamten ausschließlich den Lokalbehörden, von einigen unerheblichen Ausnahmen bezüglich der Polizeibeamten und Lehrer abgesehen. Vorgesetzte sind die örtlich gewählten Räte, welche gleichzeitig die unbeschränkte Finanzbehörde des Bezirks bezüglich der Steuern und Abgaben sind. Anders verhält es sich im Falle der Gewährung von Staatszuschüssen. Hier verlangt die Zentralbehörde mehr und mehr die Beobachtung ihrer Vorschriften über die Befähigung der Lokalbeamten.

b) Vorschriften

Das System der zentralen Bestätigung der lokalen Verwaltungstätigkeit ist bis ins einzelne ausgearbeitet worden, verbreitet und entwickelt sich weiter, so daß die lokalen Behörden von Jahr zu Jahr bezüglich der Bestätigung oder Mißbilligung ihrer Tätigkeit von der Zentralbehörde mehr abhängig werden.

Auf Grund der verschiedensten Gesetze kann die Zentralbehörde, wie sich in den letzten Jahren in zunehmendem Maße gezeigt hat, Pläne der lokalen Behörden billigen oder verwerfen, so in bezug auf den kleinen Grundbesitz, die Errichtung landwirtschaftlicher Bezirksverbände, Beseitigung verwahrloster Stadtviertel, Stadtbaupläne, Schulsysteme, Wohnungsfürsorge, Tuberkulose, Mutterschafts- und Kinderfürsorge, Irrenfürsorge, Elektrizitätsfürsorge und anderes. Falls die lokale Behörde eine Ausdehnung ihrer Befugnisse durch Parlamentsbeschluß wünscht, ist sie genötigt, ihre Wünsche und Pläne dem Ministerium vorzulegen. Das Ministerium kann die Vorlage verwerfen, falls sie schlecht ist, oder dem Parlament vorlegen, was sonst mit großen Kosten verbunden ist.

Die Minsterien, die hauptsächlich in den letzten 25 Jahren neu organisiert wurden, haben die Befugnis, im Wege einer vorläufigen Verordnung die Anwendung gewisser Gesetzesvorschriften zu erlauben. In gewissen Fällen z. B. bei Stadtbauplänen oder bei der Bekämpfung ansteckender Krankheiten, kann diese Ermächtigung zwar durch die Lokalbehörde angenommen, aber es kann nicht ohne die Zustimmung des zuständigen Ministeriums von ihr Gebrauch gemacht werden. Dieses Ministerium kann dann durch vorläufige Verordnung die betreffende Befugnis verleihen, aber die Verordnung selbst bedarf der Bestätigung des Parlaments. Letztere ist natürlich im Falle der Zustimmung des Gesundheitsministers eine Formsache. Bis jetzt sind wenige vorläufige Verordnungen beantragt worden und nur wenige von diesen wurden zurückgewiesen. Anleihen der Lokalbehörden, hauptsächlich erforderlich für neue Unternehmungen, bedürfen der Zustimmung des zuständigen Ministeriums, des Schul-, Handels- oder Gesundheitsministeriums, aber ich will die Grundsätze, nach denen die Ministerien entscheiden, nicht im einzelnen erörtern [1]). Sie haben sehr ausgedehnte Machtbefugnisse und lassen sich von folgenden Gesichtspunkten leiten:

[1]) Vgl. die Aussage vor der Kgl. Commission on Local Government, Part I, Appendix XIV.



Die Wichtigkeit des geplanten Unternehmens, das Verhältnis der Kosten zur finanziellen Leistungsfähigkeit der Behörde, das Verhältnis der Dringlichkeit des in Frage stehenden Unternehmens zu anderen Unternehmungen, die etwa den Vorzug verdienen. Die öffentliche Gesundheitspflege ist von ganz besonderer Wichtigkeit und falls auf diesem Gebiet noch Aufgaben zu erfüllen wären, so wird die Genehmigung für andere Zwecke in der Regel versagt. Diese Kontrolle hat unmittelbar nach dem Krieg sehr schnell und sehr erheblich eingesetzt und das Gesundheitsministerium hat die Vorschläge für öffentliche Anleihen genau geprüft und nur solche Vorschläge, die im öffentlichen Interesse keinen Aufschub ertrugen, fanden Billigung.

c) Abteilungen

Die großen Staatsdepartements, die besonders mit der lokalen Verwaltung befaßt sind, das Gesundheitsministerium, das Unterrichtsministerium, das Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei und in gewisser Beziehung das Handels- und Verkehrsministerium, haben auf Grund verschiedener Gesetze Vorschriften und Regeln aufgestellt, durch welche die lokale Verwaltung im einzelnen geregelt ist. Diese Befugnis zur Erlassung derartiger Vorschriften und Regeln tritt besonders hervor beim Gesundheitsministerium, und zwar mehr in bezug auf die Armenpflege als in bezug auf die eigentliche Gesundheitspflege. Die Berichte der königlichen Kommission über die Armengesetzgebung zeigen, bis zu welcher großen Ausdehnung das zentrale Ministerium den Charakter der Armengesetze bestimmt. Seitdem diese Befugnis erstmals in systematischer Weise der Kommission für Armenpflege im Jahr 1835 übertragen war, hat sie sich allmählich und sehr offensichtlich erweitert, so daß die Lokalbehörden z. Z. durch eine Menge von Vorschriften eingeengt sind, welche ihre tatsächliche Verfügungsmacht beschränken.

Eine wichtige, wenn auch zufällige Folge hiervon ist, daß der oberste Verwaltungsbeamte der Lokalbehörde, der Stadtschreiber („Town Clerk"), beinahe notwendigerweise Jurist sein und juristische Erfahrung haben muß. Seitdem die lokale Verwaltung so erheblich durch gesetzliche Bestimmungen, welche bei Gefahr der Verweigerung von Zuschüssen nicht verletzt werden dürfen, eingeengt ist, braucht sie Beamte, die praktische Uebung in der Gesetzesauslegung und richtigen Gesetzesanwendung haben. Dies beeinflußt stark die Auswahl des betreffenden Beamten, und hat, da er in den meisten Fällen ein Jurist ist, häufig Unfruchtbarkeit in bezug auf die Initiative der lokalen Verwaltung zur Folge: denn auf Initiative wird bei der Ausbildung des englischen Juristen kein Wert gelegt[1]). Das einzige Gebiet, auf welches sich die Befugnis zum Erlasse von einigermaßen wirkungsvollen Vorschriften bezieht und welches wir hier zu betrachten haben, ist das Gebiet der Aufsicht (Inspection) oder, wie es im Verlauf der Erörterungen über Lokalverwaltung derb genannt wurde, „The principle of Inspectability", d. h. die Aufsichtsfähigkeit der Lokalbehörden durch die Zentralbehörde.

Vor Erörterung dieser Frage müssen wir die jüngste Entwicklung der Zentralbehörden noch einmal betrachten, und zwar im Zusammenhang mit

1) Siehe die interessante Abhandlung in „A City council from Within" von E. D. Simon. Das Buch schildert die Tätigkeit des Stadtrats von Manchester und enthält viel Wissenswertes.

a) dem Gesundheitsministerium (Ministry of Health),
b) dem Verkehrsministerium (Ministry of Transport),
c) dem Ministerium des Innern (Home Office),
d) dem Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei (Ministry of Agriculture and Fisheries),
e) dem Unterrichtsministerium (Board of Education).

a) Das Gesundheitsministerium wurde im Jahr 1919 errichtet, womit aber keine völlig neue Einrichtung geschaffen wurde. Sein Vorgänger war das Ministerium für lokale Verwaltung („Local Government Board"), welches im Jahr 1871 errichtet wurde, um die Armengesetze, die Gesetze für öffentliche Gesundheitspflege und die verschiedenartige Kontrolle und Beaufsichtigung der Lokalbehörden zu verwalten. In der Zeit von 1871 bis zum Weltkrieg wuchs die Macht dieses Ministeriums andauernd, zumal die größten Anstrengungen in der Lokalverwaltung bezüglich der Besserung der öffentlichen Gesundheit gemacht wurden. Aber die Organisation dieses Ministeriums wurde bald verschiedentlich kritisiert. In erster Linie wurde die Verwaltung der Gesundheitspflege angegriffen wegen ihres Zusammenhangs mit dem System der Armengesetze, die auf den Grundsätzen von 1834 beruhten, nämlich auf der Abschreckung der Hilfsbedürftigen von Unterstützungsgesuchen und ihrer geringschätzigen Behandlung im Falle der Unterstützung. Sodann hat die königliche Kommission für die Armengesetze die Notwendigkeit einer gründlichen Reorganisation der Armengesetzgebung und damit auch der Zentralbehörde nachgewiesen. Drittens sollte ein Gesundheitsministerium in sich die Maßnahmen auf dem Gebiet der Gesundheitspflege konzentrieren, die damals durch das Ministerium des Innern (Fabrikärzte und Fabrikinspektoren) und durch das Unterrichtsministerium (Schulärzte, Schulinspektoren und Inspektoren der sozialen Versicherung) ausgeführt wurden. Die Regierungskommission des Ministeriums für Wiederaufbau (1919) hat die Bedeutung dieser Kritiken[1]) nachdrücklich betont und auf die Errichtung des Gesundheitsministeriums gedrungen, welches ausschließlich für alle Funktionen der Zentral- und Lokalbehörden auf dem Gebiet der Gesundheitspflege zuständig sein sollte. Das Gesetz über die Errichtung des Gesundheitsministeriums vom Jahr 1919 hatte den Zweck, den genannten Anregungen Ausdruck zu verleihen. Es hatte indessen lediglich den Erfolg, daß es dem Ministerium für lokale Verwaltung, das für die Armengesetze und verschiedene andere Materien zuständig war, auch noch andere Funktionen aufbürdete, nämlich die Funktionen der Kommissare für Versicherungswesen in bezug auf die öffentliche Gesundheit, die Befugnisse des Unterrichtsministeriums bezüglich der Gesundheit schwangerer und stillender Mütter, der noch nicht schulpflichtigen Kinder unter fünf Jahren, die ärztliche Untersuchung und Behandlung Jugendlicher, verschiedentliche Befugnisse auf Grund des Hebammengesetzes, welche früher alle auf Grund des Gesetzes über den Kinderschutz (Teil I des Kinderschutzgesetzes 1908) vom Ministerium des Innern ausgeübt wurden. Es kommen weiter in Betracht Befugnisse und Pflichten in bezug auf die Versorgung Kriegsbeschädigter, Geisteskranker und Geistesschwacher, die jetzt unter der Kontrolle des Home Office steht, überhaupt alles, was die Volksgesundheit betrifft. Dies alles hat lediglich die Arbeit des früheren Ministeriums für lokale

1) Vgl. 9230, 1918, S. 58—63.

Verwaltung vermehrt. Dieses wird erst dann ein wirkliches Gesundheitsministerium sein, wenn ihm die nicht dazugehörigen Geschäfte der Armengesetzgebung und die Organisation der Lokalverwaltung im allgemeinen (dem Sinn und Zweck des Gesetzes von 1919 entsprechend) abgenommen werden.

Das Unterrichtsministerium hat immer noch die Aufsicht über die Schulärzte, übt sie aber auf Anweisung des Medizinalreferenten des Gesundheitsministeriums aus. So hat das Ministerium sehr weitgehende Machtbefugnisse über die lokalen Einrichtungen des Landes. Aber die ärztliche Aufsicht über die Gesundheit der Fabrikarbeiter untersteht noch immer nicht der Kontrolle dieses Ministeriums, auch ist die Fürsorge für die Gesundheit der Armen verschieden von der Fürsorge für die Gesundheit solcher, welche nicht arm sind.

b) Das Verkehrsministerium wurde im Jahr 1919 errichtet, um das Zusammenwirken und die Aufsicht über Eisenbahnen, Straßen, Elektrizitätsversorgung zu leiten und zu verwalten. Hier interessieren uns nur die beiden letzteren Materien, welche bis dahin durch die verschiedenen Abteilungen des Handelsministeriums behandelt wurden. Die Entwicklung dieser Zentralbehörde habe ich bereits bei der Behandlung des Straßenwesens erwähnt und will nur kurz ihre Funktionen bezüglich der Elektrizität erwähnen. Das Handelsministerium (Board of Trade) war bis zum Jahr 1919 zuständig für die Ausführung der verschiedenen Gesetze über die elektrische Beleuchtung von 1882—1909, für Angelegenheiten, welche sich aus Sondergesetzen, vorläufigen Verordnungen oder Vorschriften in bezug auf die Versorgung mit Elektrizität ergaben, aber lokale Anleihen mußten durch das Ministerium für lokale Verwaltung genehmigt werden. Das Gesetz von 1919 über die Elektrizitätsversorgung errichtete eine Anzahl von Elektrizitätskommissaren, die die Aufgabe hatten, die Versorgung mit Elektrizität zu fördern, einzurichten und zu beaufsichtigen und welche ausführende Organe des Handels- und Verkehrsministeriums waren. Gleichzeitig wurden durch das Gesetz über das Verkehrsministerium von 1919 auf dieses die Befugnisse des Handelsministeriums übertragen, welches seinerseits den Elektrizitätskommissaren die Ausübung seiner Befugnisse übertrug, von Ausnahmsfällen abgesehen, in welchen diese jedoch den Minister beraten. Die Kommissare verrechnen ihre Ausgaben für ihr Personal und ihre Gehälter verhältnismäßig auf die lokalen Behörden und privaten Gesellschaften, welche die Elektrizitätsversorgung besorgen. Etwa 300 Lokalbehörden sind Unternehmer und die Kommissare regeln deren Tätigkeit in bezug auf eine regelmäßige und ausreichende Versorgung. Das Aufreißen der Wege und Straßen für die Leitungen, die Preise und die Sicherheit des Publikums, Anleihen, Versorgung von Verbrauchern außerhalb des Bezirks, gemeinsames Vorgehen von Behörden bedürfen der Erlaubnis der Kommissare. Seit 1922 wurden die Kommissare mit weitreichenden Machtbefugnissen ausgestattet, durch welche die gegenwärtigen industriellen und sozialen Verhältnisse eine grundlegende Aenderung erfahren können. Durch die Gesetze von 1919 und 1922 [1]) über die Elektrizitätsversorgung sollen die bisherigen Versorgungsgebiete zu Gruppen vereinigt und neue Versorgungsgebiete geschaffen werden, um eine wirksamere und billigere Elektrizitätsversorgung zu sichern. Diese Entwicklung habe ich schon oben beschrieben. Bei Betrachtung dieser Gebietsveränderungen im Zusammenhang mit

1) Zusammengefaßt durch das Gesetz über die Elektrizitätsversorgung von 1926.

der gegenwärtigen Verfassung der Zentralbehörden ist ersichtlich, in welchem Ausmaße diese ständig wachsende Entwicklung die englische lokale Verwaltung bereits beeinflußt hat und voraussichtlich noch beeinflussen wird.

c) Das Ministerium des Innern ist hauptsächlich zuständig für die lokale Verwaltung in Beziehung auf die Ortspolizei. Sie habe ich bereits behandelt und wir brauchen hier nur die Entwicklung der Befugnisse der Zentralbehörde zu betrachten. Diese wurde zuerst durch das Gesetz über die Grafschafts- und Gemeindepolizei vom Jahr 1856 festgesetzt, wodurch Staatszuschüsse zur Unterhaltung der Polizeikräfte gewährt wurden. Voraussetzung für einen Staatszuschuß war nach Artikel 16 dieses Gesetzes die Bestätigung durch den Minister des Innern, daß die betreffende Polizeitruppe den Erfordernissen in bezug auf Zahl und Disziplin genüge. Im Jahr 1888 wurde der Zuschuß erhöht, ohne daß weitere feste Regeln über die zentrale Kontrolle erlassen wurden. Eine weitere Erhöhung erfolgte im September 1918, die an gewisse vom Schatzamte festgesetzte Bedingungen geknüpft waren:

Der Minister des Innern mußte sein Einverständnis mit der Verwaltung der Polizei erklären und die Gehälter und Gebühren der Polizeibeamten genehmigen. Diese letztere Bedingung war natürlich notwendig, weil der Zuschuß auf die Hälfte der gesamten Jahresausgabe festgesetzt war, und wenn nicht die Mittel der Zentralbehörde sich entsprechend steigerten, so würde jede Gehaltserhöhung eine unbegrenzte Erhöhung der Lasten nach sich ziehen. Die unmittelbare Folge dieser Zuschußerhöhung waren genaue Vorschriften des Ministeriums des Innern über die bei ihm einzureichenden Zuschußgesuche und den Betrag der Zuschüsse.

Hand in Hand mit der finanziellen Regelung wurde die Zentralbehörde ermächtigt, auch die Rechte und Pflichten der lokalen Polizeimannschaften im allgemeinen zu regeln. Die Anerkennung des nationalen Charakters der lokalen Polizeimannschaften trat hauptsächlich nach 1888 in Erscheinung und sowohl die königliche Kommission für lokale Besteuerung vom Jahr 1901 als auch die Departementskommission von 1914 wiesen nach, in welchem Ausmaß die lokale Polizei Dienste von nationalem Charakter ausübte. Die Anerkennung der einheitlichen Organisation des Polizeiwesens im ganzen Lande, die Notwendigkiit ihres Zusammenarbeitens, der Plan zur Schaffung einer nationalen Körperschaft der Polizeibeamten und die Einsicht, daß eine einheitliche Disziplin auch einheitliche Festsetzung der Amtspflichten erfordert, hatte anfangs 1919 die Errichtung des „Desborough-Committee" für das Polizeiwesen zur Folge.

Dieser Kommission wurde die Frage der Nationalisierung des Polizeiwesens vorgelegt, sie wurde jedoch entschieden zurückgewiesen. Die Stellungnahme der Kommission ergibt sich aus folgender Stelle ihres Berichts[1]): „Durch die Verstaatlichung des Polizeiwesens würde die Regierung nicht nur gezwungen sein, die Bezahlung und die Anstellungsbedingungen der Polizeikräfte festzusetzen, sondern sie müßte auch die Kontrolle und die Verwaltung der Polizei durch eigene Beamte übernehmen. Sir Basil Thomson betrachtete die Verstaatlichung als einen Vorteil im Hinblick auf die Tätigkeit des Kriminaluntersuchungsamts, aber er fand wenig Anhänger. Andererseits würde die Festsetzung einer zentralen Kontrolle des Polizeiwesens dem Grundsatze zuwiderlaufen, wonach die Beobachtung

1) Vgl. S. 5 und 6, § 17 und 18, Committee on Police Service, Neudruck 1926.

der Gesetze und der Ordnung in diesem Lande in erster Linie eine Funktion der lokalen Behörde ist; die ganze Grundlage des Polizeisystems würde dadurch geändert werden, die nahen Beziehungen zwischen der Polizei und den Orten ihrer Tätigkeit würden beeinträchtigt werden, Umstände, welche von vielen als die wünschenswertesten Merkmale des gegenwärtigen Systems bezeichnet werden und auf welchen hauptsächlich die bisherigen guten Beziehungen zwischen Publikum und Polizei in diesem Lande beruhen.

Immerhin ist es offensichtlich, daß die Verwaltung der Polizei durch die Lokalbehörden nicht überall gleich gut ist und daß der Mangel an Einheitlichkeit sich unter dem gegenwärtigen System in unerwünschtem Maße gezeigt hat. Wir kommen zu dem Schlusse, daß das gegenwärtige Kontrollsystem grundsätzlich gut und den Verhältnissen des Landes angepaßt ist, aber wir glauben, daß die Polizeiverwaltung wirtschaftlicher und wirkungsvoller wäre, wenn eine Zentralisation und Festigung des Polizeiwesens in größerem Maß eingeführt würde."

Das Polizeigesetz von 1919 nahm die hauptsächlichsten Vorschläge des Berichts der „Desborough Kommission" auf, insbesondere die Befugnis zur Schaffung von Vorschriften, die auf alle Polizeimannschaften Anwendung finden. Diese Vorschriften müssen einer Körperschaft unterbreitet werden, bestehend aus Vertretern der Grafschafts- und Gemeindepolizeibehörden, obersten Polizeibeamten und der Vertretung der Polizeimannschaften.

Diese Verordnung, bestehend seit 1921, enthält mehr als hundert Vorschriften, und ich zitiere unten die Titel der wichtigsten Vorschriften, um das Wesen der gegenwärtigen Befugnisse des Ministeriums des Innern zu zeigen [1]).

d) Das Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei. Amtliche Beziehungen zwischen den Lokalbehörden und der Landwirtschaft begannen im Jahr 1865, als durch eine Reihe von Verordnungen (Orders in Council) bestimmt wurde, daß Viehseuchen den damaligen Lokalbehörden, den Stadträten und den Friedensrichtern, gemeldet werden müssen. Es folgten weitere Bestimmungen hierüber bis zum Inkrafttreten des heute noch gültigen Gesetzes von 1894 über die Viehseuchen.

Die Lokalbehörden nach diesem Gesetz sind die Stadträte (ausgenommen bei geringer Einwohnerzahl), die Grafschaftsräte und die Räte der 121 Municipal Boroughs. Sie haben die Verordnungen des Ministeriums durchzuführen und die erforderlichen, ihnen geeignet erscheinenden Beamten zu ernennen, unter welchen wenigstens ein tierärztlicher Inspektor sein muß. Die Macht der Zentralbehörde ist stets eine umfassende, das Ministerium kann Verordnungen jeder Art in bezug auf Seuchen erlassen und die Lokalbehörden sind zu deren Durchführung bis zum Aeußersten gezwungen; im Falle der Versäumnis kann das Ministerium durch Beauftragte seine Verordnungen selbst ausführen. Jede Maßnahme der Lokalbehörden ist der Aufhebung durch die Zentralbehörde unterworfen. Die Zentralbehörde erkannte, daß die Lokalbehörden entweder ihren Aufgaben kein Interesse entgegenbrachten oder zu ihrer Durchführung nicht die erforderlichen technischen

1) Regeln und Vorschriften von 1910, 1922, 1923: 1. Rangstellung, 2. Stärken, 3. Anstellungsbedingungen, 4. Ernennung zum Polizeischef (Genehmigung des Ministers des Innern), 5. Prüfungen, 6. Dienstvorschriften, 7. Strafen, 8. Beförderung, 9. Dienststunden, 10. Urlaub, 11. Personalberichte, 12. Besoldungsordnung, 13. Bekleidung, Ausrüstung und sonstige Utensilien, 14. Aerztliche Behandlung.

Beamten besaßen, und zog infolgedessen im Jahr 1914 die ganze Verwaltung an sich. Zwei weitere Gebiete sind charakteristisch für die zentrale Kontrolle: Der kleine Grundbesitz (small holdings) und die Parzellierung (allotments), sowie das landwirtschaftliche Unterrichtswesen. Das erstere war von 1892 bis 1908 Sache der Grafschaftsräte und eine zentrale Kontrolle fehlte. Seit 1908 übernahm die Zentralbehörde gewisse finanzielle Verpflichtungen, was zur Folge hatte, daß der Erwerb von Grundstücken und die Art der Erwerbung der Genehmigung der Zentralbehörde bedurften. Das Siedlungsgesetz von 1919 (Land Settlement [Facilities] Act), durch welches das Ministerium alle durch die bisherigen Projekte verursachten Verluste übernehmen mußte, unterwarf die ganze Tätigkeit der lokalen Behörden der zentralen Genehmigung. In der Folgezeit hat sich die Zentralgewalt in bezug auf die Landverteilung erheblich erweitert, da lokale Projekte der Genehmigung des Ministeriums bedurften.

Das landwirtschaftliche Schulwesen war bis 1912 dem Unterrichtsministerium unterstellt, welches seine Befugnisse dann auf das Ministerium für Landwirtschaft übertrug. Die hauptsächlich damit befaßten Lokalbehörden sind die Grafschaften, welche Staatszuschüsse für Unterrichtszwecke und Forschungen erhalten und infolgedessen dem Verordnungsrecht und der Staatsaufsicht unterstehen. Die beiden Ministerialabteilungen, die sich also mit dem Unterricht befassen, arbeiten gemeinsam auf Grund einer Vereinbarung vom Jahr 1912. Meine Leser werden bemerkt haben, daß ich manchmal den Ausdruck „board", manchmal den Ausdruck „Ministry" gebraucht habe. Die Ministerialabteilung wurde ein selbständiges „Ministerium" durch das Gesetz von 1919 betreffend das Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei. Sein unmittelbarer Vorgänger war das „Board of Agriculture and Fisheries" (für Landwirtschaft und Fischerei) von 1903, welches unmittelbar hervorging aus dem „Board" für Landwirtschaft vom Jahr 1889. Vor dieser Zeit wurden landwirtschaftliche Angelegenheiten durch Aemter behandelt, welche keine Beziehung untereinander hatten. Im Jahr 1865 war ein Amt (Cattle Plague Department) zur Bekämpfung der Viehseuchen geschaffen worden, welches zusammen mit den übrigen genannten Aemtern im Jahr 1889 vom „Board" für Landwirtschaft übernommen wurde.

e) Das Unterrichtsministerium. Das Unterrichts-Departement, welches der Einrichtung eines allgemeinen Systems für Elementarunterricht vorherging und welches nur die freiwillige Unterrichtstätigkeit unterstützte, wurde im Jahr 1870 auf Grund des Gesetzes über den Elementarunterricht zu einem reinen Staatsdepartement für die Unterrichtsverwaltung. Dieses Amt erhielt weitgehende Vollmachten. Es konnte die Errichtung von Schulen erzwingen und finanzielle Zuschüsse gewähren, um das Unterrichtswesen in jeder Hinsicht zu heben und zu fördern.

Das Unterrichtswesen war damals durch besondere lokale Behörden verwaltet, welche selten mit der oberen Lokalbehörde des Distrikts in organischer Verbindung standen. Es gab 2568 Schulkommissionen (school Boards) und 14 238 Schuldirektorate. Eine erfolgreiche Unterrichtsverwaltung mit solch heterogenen Elementen konnte nicht erwartet werden. Das Gesetz von 1902 schuf aus dem Departement das Unterrichtsministerium (Board of Education) mit allen Befugnissen der Unterrichtsverwaltung, und zwar auf den Gebieten der Landwirtschaft, der Technik,

der Wissenschaft und Kunst, welche bis dahin einzeln verwaltet wurden. Die neuen Lokalbehörden hatten das Recht, Mittelschulen zu errichten (es gab 318 in den Grafschaften, in den Grafschaftsstädten, in einigen Municipal boroughs und städtischen Distrikten), und der Board hatte lediglich das Recht der Beratung. Gegenüber den Lokalbehörden hatte der Board das Recht der Zuschußgewährung, der Aufsicht, des Erlasses von Vorschriften und des eigenen Vorgehens gegen säumige Lokalbehörden.

Das Gesetz von 1918 war bestrebt, engere Beziehungen zwischen dem Unterrichtsministerium und den lokalen Behörden herzustellen. Die Zuschüsse sollten nicht weniger als 50% der gesamten Kosten betragen; die Verteilung der Gesamtsumme der Zuschüsse und deren Bedeutung ist in dem Abschnitt über die Gewährung von Staatszuschüssen behandelt. Es ist jedoch zu beachten, daß die Zentralbehörde mit dem Recht der Zuschußbewilligung eine weitgehende Macht in die Hand bekam. Die Lokalbehörden wurden insbesondere verpflichtet, Mittelschulen zu errichten und der Zentralbehörde Vorschläge über die Ausführung der Rechte und Pflichten zu machen, welche das Gesetz enthielt. In welchem Maße die Machtbefugnisse des Unterrichtsministeriums sich erweitert haben, mag daraus ersehen werden, daß von 1902—18 folgende neue Rechte und Pflichten den Lokalbehörden auferlegt wurden: Nahrungsversorgung, Arbeitsnachweis, Untersuchungen und Behandlung durch Schulärzte, Einrichtungen zur Behandlung von schwächlichen, epileptischen und blinden Kindern. Das Gesetz von 1918 ermächtigte zur Errichtung von Kleinkinderschulen für Kinder bis zu 5 Jahren und von Fortbildungsschulen für Kinder zwischen 14 und 18 Jahren. Die Ausdehnung dieser Machtbefugnisse der Zentralbehörde ist demnach sehr stark und kann sich gut oder schlecht auswirken.

d) Aufsicht

Die von mir genannten Ministerien haben außer dem Recht Vorschriften zu erlassen, auch das Recht, eine Anzahl Inspektoren zu ernennen, zu entlassen und mit allgemeinen Weisungen zu versehen. Einige dieser Inspektoren wohnen in London, andere bereisen das ganze Land zwecks Beaufsichtigung der lokalen Behörden, über welche sie berichten. Das Prinzip der Aufsicht besteht kaum länger als 90 Jahre; sie wurde im Jahr 1835 mit der Ernennung der Kommissäre für Armenpflege eingerichtet und als Prinzip in die politische Wissenschaft aufgenommen. Zwei Namen identifizieren sich mit der Entwicklung der politischen Theorie auf diesem Gebiet: Es ist in erster Linie Jeremy Bentham, welcher sein ganzes Leben für die Ausarbeitung des Reformgesetzes von 1832 opferte und starb, bevor es Gesetz wurde. Der andere ist sein Schüler und eine Zeitlang sein Sekretär, Edwin Chadwick. Diese beiden Männer haben mehr als irgend jemand während des 19. Jahrhunderts für die Reform und Entwicklung der lokalen Verwaltung in diesem Lande getan.

Benthams Ansichten hierüber sind enthalten in seinem umfangreichen Buch „The Constitutional Code". Obwohl es wegen seines mangelhaften Aufbaus kaum lesbar ist, behandelt es doch in meisterhafter Weise das Wesen der Verwaltung und der Verteilung der Befugnisse zwischen den Lokalbehörden und der Zentralbehörde. Seine beiden Hauptvorschläge in bezug auf lokale Verwaltung waren:

1. Die Zentralbehörde hat das Recht der Oberaufsicht über die gesamte Verwaltung.

2. Der oberste Beamte der Lokalbehörde, „Headman" wie Bentham ihn nannte (wir würden ihn „Mayor" oder „Chairman" nennen), wird vom Volk gewählt und ist der Zentralbehörde unterstellt. Bentham beschreibt die Mittel, durch welche die Aufsicht und Unterordnung wirksam vollzogen werden kann.

Sein früherer Gehilfe Edwin Chadwick vertrat das gleiche Prinzip und erreichte es, daß es bei der Einrichtung der Kommission für die Armenpflege verwirklicht wurde. Der Bericht von 1834 über das System der Armenpflege lautet wie folgt:

„Wir empfehlen deshalb die Errichtung einer Zentralbehörde zwecks Kontrolle der Ausführung der Armengesetze durch Kommissare, die sie für nötig befinden werden, und diese Kommissare sollen ermächtigt sein, Vorschriften für die Verwaltung der Arbeitshäuser zu erlassen und durchzuführen, desgleichen für die Art und den Betrag der zu gewährenden Unterstützungen und für die in den Arbeitshäusern auszuführenden Arbeiten, und diese Vorschriften sollen, soweit als dies zweckmäßig ist, für das ganze Land gleich sein."

Das gab den Anstoß zur Bestellung von Kommissaren in London, und die Befolgung ihrer Anordnungen und Vorschriften wurden von Hilfskommissaren geprüft, die das ganze Land bereisten. Die direkten Vorgänger dieser Hilfskommissare waren Beamte mit ähnlicher Benennung, die zwischen den Jahren 1832 und 1834 das Land bereisten, um sich über die Zustände in seinen verschiedenen Teilen zu orientieren. Dies war die erste Einrichtung eines Inspektionssystems.

Da die Armenpflege in ihren Anfängen eng und beschränkt war, waren ihre Aufgaben einfach. Sie bezweckten jeden, abgesehen von den gänzlich Verarmten, von der öffentlichen Armenunterstützung abzuschrecken. Ein abschreckendes und engherziges Arbeitshaussystem wurde ins Leben gerufen. Infolge der leichten Verständigung zwischen den Zentralkommissaren und ihren Hilfskommissaren bot die Kontrolle der Verwaltung keine Schwierigkeiten.

Seit 1624 war dies der erste Versuch, einen Zusammenhang zwischen der Zentralverwaltung und Lokalverwaltung zu sichern; vor 1624 kann das Verhältnis der Zentralbehörde zu den Lokalbehörden als ein rein gesetzgeberisches und richterliches bezeichnet werden. Die Aufgaben der Lokalverwaltungen unter diesem System waren durch gesetzliche Statuten bestimmt, nicht etwa durch Verordnungen oder Regeln. Dies ist natürlich immer der erste Ausdruck einer politischen Autorität. Es ist die primitivste Form, Befehle zu erteilen. Diese Methode, welche bis zu dem von mir genannten Zeitpunkt von der Zentralverwaltung geübt wurde, um die Ausführung ihrer Befehle zu sichern, war keine verwaltungsmäßige. Es wurden keine Beamten mit der Kontrolle beauftragt und von den Lokalverwaltungen wurde auch keine Berichterstattung verlangt. Statt dessen kamen die Richter auf ihren Rundreisen (on circuit) in den Grafschaften und großen Gemeinden mit den Friedensrichtern in Quarter Sessions in Berührung, die damals die obersten Behörden auf dem Lande waren. Da die Richter durch ihre vierteljährlichen Sitzungen einen enormen gesetzlichen und sozialen Einfluß in den Kirchspielen hatten, deren lokale Verwaltung zwar klein, aber sehr lebendig war, so vereinigte die richterliche Autorität in sich die zentralen und lokalen Behörden. Tatsächlich waren damals die gesamten Beziehungen zwischen den verschiedenen

Lokalbehörden rein rechtlicher, nicht verwaltungstechnischer Natur. Erfüllte eine Gemeinde ihre Pflichten nicht, so wurde sie wie eine Einzelperson vor den Gerichtshof geladen und zu einer Geldstrafe verurteilt. Die Ermahnung und die Geldstrafe waren die Druckmittel für künftige Pflichterfüllung. Falls eine Gemeinde gegen das Gerichtsurteil appellierte, kam die Sache vor das Obere Gericht bei der Zentralbehörde und so bekam diese Kenntnis von der Qualität der Lokalverwaltung. Gewöhnlich verlangte der Geh. Staatsrat Berichterstattung von den Richtern über den Zustand der Lokalverwaltung und gab ihnen auch Anweisungen in bezug auf aktuelle Fragen.

Vom Jahr 1624 an versuchte man die beiden Behörden in engere Beziehungen zu bringen. Unter Karl I. wurden Kommissare für die Armenpflege ernannt und Verordnungen hierüber erlassen. Der Versuch mißlang aber, teilweise infolge der Bürgerkriege, teilweise auch durch den damaligen Mangel an Kenntnis der Verwaltungstechnik (dazu waren zwei Jahrhunderte erforderlich) und vielleicht noch mehr, weil die Finanzwirtschaft sich noch in den Kinderschuhen befand und die Verbindungsmöglichkeiten zu ungenügend waren, um die Bürokratie des ganzen Landes wirksam zu gestalten. Von 1624—1835 bestand außer der gesetzgeberischen und richterlichen kaum eine Verbindung zwischen der Zentralbehörde und den Lokalbehörden.

Die Staatsaufsicht nahm fast in jedem Jahrzehnt gleichzeitig mit der Entstehung neuer lokaler Verwaltungsaufgaben zu. Nachdem sie auf dem Gebiet der Armenpflege eingeführt war, erfolgte ihre Einführung auch auf dem Gebiet des Unterrichtswesens. Die Unterrichtskommission des Geh. Staatsrats begann vom Jahr 1839 an die verschiedenen kirchlichen Behörden, welche den Unterricht unter Ausschluß der Lokalbehörden beaufsichtigten, mit Geldern zu unterstützen. Diese Kommission schuf strenge Vorschriften bezüglich der Bewilligung dieser Geldmittel und ernannte Inspektoren, welche die Ausführung der Vorschriften zu kontrollieren hatten. Dank dieser von der Zentralbehörde und ihren Inspektoren verfolgten Politik wurde eine genügende Ausbildung der Lehrer und ein erfolgreicher Unterricht erzielt.

Mit der Einrichtung der Grafschafts- und Gemeindepolizeitruppen im Jahr 1856 und gemäß den Theorien über die Beziehungen zwischen den Zentral- und Lokalbehörden von Robert Peel, wurden Befähigungsnachweise verlangt und die Inspektoren wurden „die Augen und Ohren" der Zentralbehörde. Von 1848 ab brachte die Entwicklung der Verwaltung auf dem Gebiet der Gesundheitspflege die Einrichtung einer neuen Aufsichtsbehörde mit sich, welche im Lauf der Zeit an Ausdehnung gewann.

Was versteht man eigentlich unter Beaufsichtigung (inspectability), welchen Sicherungszweck hat sie und welches ist ihr Erfolg? In der lokalen Verwaltung ist vielleicht nichts so geheimnisvoll wie das wirkliche Wesen der von den Inspektoren der Zentralbehörden geleisteten Arbeit und ihr Erfolg.

Bezüglich der Inspektoren auf dem Gebiet der Armenpflege habe ich schon erwähnt, daß sie auf einem eng begrenzten Gebiet tätig und infolgedessen auch erfolgreich waren. Sie haben tatsächlich bis 1880 die Armenverwaltung des Landes stark beeinflußt und diese fast zentralisiert. Die Verordnungsbefugnis der zentralen Armenbehörde war dermaßen ausführlich und die Macht der Inspektoren

so klar bestimmt, daß sie einen endgültigen und wirksamen Erfolg hatten. Aber von 1880 an entwickelte sich die Verwaltung der Armenpflege auf breiterer Grundlage, als dies im Jahr 1834 der Fall war. An Stelle der Abschreckungstheorie trat ein präventives und kulturelles System der Armengesetzgebung. Man versuchte alles zu tun für solche, bei denen die Gefahr der Hilfsbedürftigkeit bestand, Kinder zu erziehen, Beschäftigung für Arbeitslose zu schaffen, Kranken zu helfen, indem man Armenapotheken und Krankenhäuser errichtete. So wuchs die Zahl der Fürsorgetätigkeiten durch die Fürsorge für solche, die noch nicht absolut hilfsbedürftig waren. Diese Geschäftsanhäufung und ihre erhebliche Verschiedenheit hätte notwendigerweise begleitet sein müssen von der Ernennung einer größeren Anzahl von Inspektoren und — was wichtiger war — ihrer Spezialisierung. Tatsächlich hat man auf Spezialausbildung wenig Wert gelegt und die Inspektoren sind das geblieben, was sie waren, nämlich „Generalinspektoren". Infolgedessen hat die Tätigkeit des Inspektorats des Gesundheitsministeriums, das mit der Verwaltung des Armenwesens befaßt ist, wenig praktischen Erfolg gehabt.

Doch muß man einen Unterschied machen zwischen diesen Inspektoren und den Medizinalinspektoren des Ministeriums, welche den gewöhnlichen Gesundheitsdienst der lokalen Behörden überwachen. Tatsächlich besteht ein solcher Unterschied. Sie sind Spezialinspektoren mit beruflicher Ausbildung; ihre Spezialisierung war notwendig und unterscheidet sie von den anderen. Nach den Gesetzen über die Armenpflege erfolgte zwar eine gewisse Schulausbildung, aber von den Generalinspektoren der Armenpflege konnte eine zureichende Aufsicht nicht erwartet werden.

Die Folge hiervon ist, daß die Schulinspektoren auch diese Ausbildungsschule überwachen. Eine gute Beschreibung des Aufstiegs und der gegenwärtigen Verfassung des Armengesetzinspektorats ist in dem Berichte der Armengesetzkommission (Minority Report) zu finden. Seit damals hat sich wenig verändert. Die notwendige Spezialisierung der Inspektoren ist unmöglich, solange die Verwaltung des Armenwesens und des Gesundheitswesens vereinigt sind.

Die Unterrichtsinspektion, die wir jetzt betrachten wollen, verursacht häufig große Verärgerung unter den Lehrern, welche sich selten als gerecht behandelt fühlen, wenn die Inspektoren da waren und ihre Berichte erstattet haben. Das Unterrichtsministerium hat ein genau ausgearbeitetes System von Regeln erstmals im Jahr 1861 zusammengefaßt und unter diese fallen auch die Elementarschulen. Das Unterrichtsministerium ist voll zuständig für jedeArt von Unterricht (ausgenommen die Universitäten) und deshalb besteht hier eine Spezialisierung der Inspektoren.

Die Inspektion der Elementarschulen hatte eine sehr wechselvolle Entwicklung. Zwei Strömungen trieben sie von dem geraden Wege ab. Die eine war die Tatsache, daß die kirchlichen Körperschaften bis 1871 den Unterricht tatsächlich beherrschten, weshalb das Inspektorat nach konfessionellen Gesichtspunkten statt nach Distrikten eingeteilt werden mußte und man häufig die Inspektoren „wandernde Pfarrer" nannte. Die zweite Strömung war verursacht durch das von dem Präsidenten der Unterrichtskommission Sir Robert Lowe verfaßte Gesetzbuch für Elementarschulen, welches zugleich Vorschriften über Zuschüsse enthielt, deren Gewährung von den Unterrichtsergebnissen abhängig war, ein System, das unter dem Namen „Zahlung nach Erfolg" bekannt war. Statt daß die Inspektoren als „Generalinspektoren" wirkten oder, wie Sir Robert Lowe es wollte, als „gute

Geister" über der Schule schwebten, überwachten sie den einzelnen Schüler, nicht die Schule als Ganzes. Die Zuschüsse wurden für besondere Tüchtigkeit gewährt, was zur Folge hatte, daß die Inspektoren nicht etwa den Geist der Schule, die Disziplin, die körperliche und geistige Entwicklung der Schüler im allgemeinen berücksichtigten, sondern in kleinlicher und engherziger Weise, dazu noch durch Vornahme von Prüfungen, einzelne Beispiele für die Leistungen der Schule herausgriffen.

Dies hatte einen großen Einfluß sowohl auf die Inspektoren als auf das Schulsystem, da die Lehrer ihr Augenmerk hauptsächlich auf die guten Schüler richteten, welche zur Erlangung des Zuschusses beitrugen. Vom Jahr 1881 an fand dieses System allmählich eine Abschwächung, immerhin mußte ein Bericht im Jahr 1886 erklären: „Die Prüfungen sollten der Generalinspektion unterliegen, welche den Zweck hat, den Wert der geleisteten Arbeit und die Möglichkeit ihrer Verbesserungen festzustellen." Die Arbeit der Inspektoren besteht, kurz gesagt, darin, die Beziehungen zwischen der Art des Unterrichts und den Bedürfnissen des Lebens festzustellen.

Während bisher die Gewährung von Zuschüssen auf der Prüfung jedes einzelnen Schülers beruhte, schrieb das Gesetz von 1890 nur eine stichprobenweise Prüfung vor, wobei aber mindestens ⅓ der Schüler einzeln geprüft werden mußte. Aber auch die nach diesem System bezahlten Gelder waren weniger als die vorher bezahlten.

Eine Besserung trat erst ein, als die kleinen Lokalschulbehörden durch die größeren und allgemeinen Lokalbehörden beaufsichtigt wurden; denn je kleiner die Lokalbehörde ist, desto größer der Einfluß der Zentralbehörde und umgekehrt. Als die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden im Jahre 1902 das Elementarunterrichtswesen übernahmen, wurde die bisherige Methode vollständig verlassen und die Prüfungen beschränkten sich nur noch auf wenige einfache mündliche Fragen. Ich habe solche Inspektionen als Schüler und als Lehrer kennengelernt. Eines Morgens kam ein Inspektor in die Schule, sagte „Guten Morgen" und sprach mit den Schülern. Diese erhoben sich und antworteten „Guten Morgen". Der Inspektor strahlte und erzählte ihnen eine kleine Geschichte, die sie alle zum Lachen brachte und die Atmosphäre war gereinigt. Der Lehrer selbstverständlich glaubt selten, daß an seine Schüler „faire" Fragen gerichtet werden. Ein Inspektor fragt etwa, welches die ersten Worte waren, die Wilhelm der Eroberer bei seiner Landung in England sprach oder etwas Aehnliches, und dann werden weitere Fragen gestellt, durch welche die intelligenten Schüler hervortreten. Dabei kommt es natürlich oft vor, daß zwei oder drei aufgeweckte Schüler fortgesetzt Antworten geben. Darauf folgt ein Bericht, von dem der Lehrer eine Abschrift erhält, und er ist zufrieden oder nicht, meistens murrt er, bis der nächste Inspektor erscheint.

Von 1904 an wurden feste Zuschüsse nur nach der Kopfzahl der Schüler ohne Rücksicht auf ihre Leistungen festgesetzt; im Falle gänzlichen Versagens konnten Zuschüsse verweigert werden. So kamen die Inspektoren dazu, das zu tun, was nach allgemeiner Anschauung ihre Aufgabe war, nämlich durch Stichproben den allgemeinen Geist der Schule zu ermitteln und in großzügiger Weise die Leistungen zu bewerten.

Das Unterrichtsministerium gab den Inspektoren keine Instruktionen mehr, sondern gab eine Anzahl von Büchern unter dem Titel „Vorschläge für Lehrer"

(Suggestions to Teachers) heraus, z. B. über den Unterricht in englischer Sprache, Geschichte, Hygiene, klassische Erziehung usw. Seit 1907 wurden die in jedem oder in jedem zweiten Jahr vorgenommenen Inspektionen aufgegeben und das Ministerium begnügt sich mit Berichten, die in dreijährigen Zwischenräumen erstattet werden.

Der Wert der Inspektoren besteht in ihrer großen Erfahrung, welche für alle Schulen von Nutzen ist. Die erfolgreichsten Versuche werden auf diese Weise bekannt, Rat und gelegentlicher Zwang sichern ihre Anwendung. Im allgemeinen sind die Lokalbehörden sehr empfindlich in Fragen ihres Unterrichtswesens. In den letzten Jahren wurden die Inspektoren veranlaßt, mit den berufsmäßigen Vertretungen und Konferenzen der Lehrer in den verschiedenen Distrikten in Verbindung zu bleiben. Andererseits blieben auch die Verwaltungsbeamten, die Behörden und die Lehrer in fortgesetztem Kontakt mit den Inspektoren, so daß letztere in gewissem Sinne Kollegen wurden, statt eine gelegentliche Plage zu sein. Seit 1918 wurden die Vorschriften und die finanziellen Beziehungen zwischen den Lokalbehörden und der Zentralbehörde etwas komplizierter als zuvor. Entwürfe, Schätzungen, Kostenberechnungen usw. müssen der Zentralbehörde zur Genehmigung vorgelegt werden und der Inspektor ist in sehr vielen Fällen der Vermittler, durch welchen die Beamten der Zentralbehörde unterrichtet, veranlaßt und angespornt und durch welchen Schwierigkeiten beseitigt werden. Die Inspektoren sind die Gesandten der Zentral- und Lokalbehörden. So zeigt die Geschichte der Elementarschulinspektion [1]) die Notwendigkeit für die Inspektoren, entweder ausgezeichnete Spezialisten zu sein oder durch die Inspektion nur einen allgemeinen Eindruck zu gewinnen. Auf das letztere läuft die Inspektion hinaus. Natürlich werden Klagen über eine „Ueberinspektion“ laut, obwohl eine gesetzlich festgesetzte 3jährige Inspektion kaum als genügend angesehen werden kann, wenn sie auch nicht angenehm sein mag. Es erscheint angebracht, hierzu die Ansicht des früheren Unterrichtsministers Mr. A. H. A. L. Fisher zu hören, welcher die Annahme des großen Unterrichtsgesetzes von 1918 erwirkte. In einer kürzlich stattgehabten Debatte im Unterhaus sagte er [2]): „Es gab eine Zeit, in welcher ich stark von dem Verlangen nach Dezentralisation beseelt war, und ich habe in dem Gesetz von 1917 einen Vorschlag für den Zusammenschluß oder die Verbindung der lokalen Unterrichtsbehörden gemacht. Ich glaubte finanzielle Lasten in weitem Maße abwälzen zu können, wenn wir England in große Vereinigungen der Unterrichtsbehörden einteilen würden. Aber ich sah sehr bald, daß ich mir die Finger verbrannt hatte... Der Vorschlag wurde mit ‚einem Geheul von Anschuldigungen‘ aufgenommen. Die rechtlich begründeten Interessen waren viel zu stark. Wir haben mit der Tatsache zu rechnen, daß wir für eine Reihe von Jahren 318 Behörden haben werden, teils große, teils kleine, teils erfolgreiche und eifrige, teils ungenügende und schwache, und es wäre gefährlich — ich möchte dringend davor warnen —, ihre Leitung durch das Unterrichtsministerium aufzugeben. Vor einigen Jahren hat das Schatzamt eine Verfügung bezüglich der Inspektion durch das Unter-

1) Vgl. die ausgezeichnete Beschreibung des Unterrichtsministeriums in dem gleichnamigen Buche von Sir L. A. Selby-Bigge, Sekretär des Unterrichtsministeriums 1911—25. Ueber die Inspektion der Mittelschulen siehe den Bericht des Unterrichtsministeriums für das Jahr 1913—14, Cd. 7934, 1915.

2) Debatten des Unterhauses vom 17. Dezember 1925, 1733/34.

richtsministerium erwirkt. Es bestand darauf, daß die Inspektion im Interesse der Finanzen und eines erfolgreichen Unterrichts so organisiert sein soll, daß alle drei Jahre ein Bericht über die geleistete Arbeit jeder Elementarschule erstattet werden kann. Das Inspektorat war zahlenmäßig nie ausreichend, um die Berichte auf dieser Grundlage zu erstatten und ich würde eine Umänderung des Inspektorats als ein großes nationales Unglück betrachten."

Nun zu der Gestaltung der Inspektion auf dem Gebiet des Polizeiwesens.

Die Polizeibehörden außerhalb Londons erhalten seit 1919 die Hälfte ihres Gesamtaufwandes; vorher erhielten sie nur die Hälfte ihres Aufwands an Gehältern und Kleider. Ich habe früher die Vorschriften erwähnt, nach denen die Zuschüsse durch die Zentralbehörden gewährt werden. Die Vorschriften sind bis ins einzelne ausgearbeitet worden, sogar bezüglich des Stoffs für die Röcke der Polizisten, die Zahl der Knöpfe, seine freien Stunden usw. Derartige Einzelvorschriften können nur beim Bestehen einer großen Zahl von Inspektoren durchgeführt werden, die sogar, z. B. bezüglich der Qualität der Kleiderstoffe, große technische Kenntnisse besitzen müssen.

Das Ministerium des Innern hatte tatsächlich bis zum Jahr 1901 nur drei Inspektoren und kurz darauf wurden sie auf zwei für England und Wales verringert aus einem mir bis jetzt noch unklaren Grunde. Die Desborough Kommission von 1926 hielt drei Inspektoren für notwendig, aber bis heute sind es nur zwei. Die einzelnen Polizeiformationen des Landes zählen etwa 250. Rechnet man die Tage eines Jahres und die Zahl der Inspektoren, so ist es klar, daß diese sich nicht lange an jedem Platz aufhalten können, und verschiedene Berichte und Untersuchungen liefern den klaren Beweis, daß die Zeugnisse über die Leistungen, die vom Ministerium des Innern genehmigt werden müssen, recht automatisch ausgestellt wurden.

Die Polizeiberichte erweisen auch Jahr für Jahr, daß sehr wenig Zeugnisse über Leistungen zurückgewiesen wurden (es mögen drei in einem schlechten Jahr sein, wie es unter außergewöhnlichen Umständen, unmittelbar vor und nach dem Polizeistreik von 1919 war). In einem Falle z. B. hatte ein oberer Polizeibeamter Schutzleute aus Gründen persönlicher Gunstbezeugung, nicht wegen ihrer Tüchtigkeit befördert, was große Unzufriedenheit bei der Schutzmannschaft zur Folge hatte.

In Erfüllung der Vorschriften soll der Inspektor die Disziplin der Schutzmannschaft, ihre allgemeine Tüchtigkeit im Vergleich zur Kriminalstatistik des Bezirks, ihre Ausrüstung (Telephon, Motorräder, Autos) sehr genau untersuchen und sich auch davon überzeugen, ob die Zahl der Mannschaften ausreichend ist. Durch das Gesetz von 1919 wurden dem Inspektor neue Aufgaben zugeteilt, wie ich früher bei der Behandlung der Machterweiterung des Ministeriums des Innern ausgeführt habe. Es ist klar, daß der Inspektor, wenn er seine Pflichten genau nahm, eine gründliche und längere Zeit in Anspruch nehmende Prüfung jeder einzelnen Schutzmannschaft abhalten mußte. Die hierdurch entstehenden Schwierigkeiten sind offensichtlich und ernster Natur. Die Polizeiinspektoren haben auch sehr rasch diese durch die Erweiterung ihres Pflichtenkreises geschaffene Lage erkannt. Der Bericht der Inspektoren von 1919 enthält Ausführungen über die neuen Vorschriften, aus welchen einerseits die Bereitwilligkeit zu ihrer Erfüllung, andererseits aber die Zweifel an ihrer Durchführbarkeit ersichtlich sind. Die Beziehungen zwischen Zentralisation und Dezentralisation werden darin ausführlich behandelt. Ich will

dies in Kürze anführen [1]): „Durch die neuen Vorschriften zeigt das Ministerium des Innern das Bestreben, die Tätigkeit der Polizeikörperschaften zu regeln. Letztere haben Machtbefugnisse, welche sie nicht von der Zentrale ableiten, sondern ihnen als Körperschaft zu eigen sind. Das Problem besteht darin, die zentrale Kontrolle nur insoweit auszuüben, daß dadurch nicht das individuelle Ermessen ausgeschaltet, Aengstlichkeit und Mangel an Initiative verursacht werden, welche eben die Gefahren einer zu strengen zentralen Kontrolle sind. Die Organisation der Polizei darf nicht stillstehen, die beiden Methoden der Zentralisation und Dezentralisation müssen ständig im Auge behalten werden, um ein einheitliches Vorgehen zu garantieren in Lagen, die voraussehbar und durch Unterricht bestimmbar sind, und ebenso um ein zielbewußtes und energisches Vorgehen, jedes Eingehen auf neue oder unerwartete Umstände zu garantieren. Grundsätzlich läßt sich hierüber sagen: Dezentralisiere soweit als du kannst, zentralisiere soweit als du mußt. Dezentralisiere für die praktische Arbeit, zentralisiere für die Instruktion, Kritik und Berichterstattung. Das Wichtigste ist die Disziplin. Die Zentralbehörde sollte nur die Rangstellungen und Amtspflichten, Belohnungen, Beförderungsgrundsätze, Vergehen und deren Bestrafung festsetzen, aber sich enthalten, diesen oder jenen Polizeibeamten für eine Belohnung oder zur Beförderung auszusuchen, die Verteilung der Polizeimannschaften vorzunehmen oder Strafen auszusprechen. Was die gegenseitige Unterstützung anbelangt, so sollte die Zentralbehörde auch davon absehen, Polizeimannschaften zur Unterstützung eines überlasteten Nachbarbezirks zu kommandieren. Es sollte alles getan werden, um die straffe Abgrenzung der Befugnisse zu beseitigen. Die durch das Ministerium des Innern eingeführten Distriktskonferenzen haben bereits gute Ergebnisse gezeitigt und diese Einrichtung sollte ausgebaut werden. Gehälter, Diäten und Ruhegehälter sollten durch die Zentralbehörde geregelt werden, um neidische Vergleiche zwischen den verschiedenen Bezirken zu vermeiden. Eine einheitliche Uniform ist zu empfehlen aus Sparsamkeitsgründen und um eine Verschiedenheit in den Bezirken zu beseitigen, denn ein Polizeimann, der in einem andern Bezirk auftritt, wird sofort als Fremder erkannt, erhält die schwierigsten Aufgaben zugeteilt und erfährt die meisten Beschimpfungen, die durch die polizeiliche Tätigkeit verursacht werden.

Ein Einblick in diese Berichte ist interessant und man erkennt daraus die wirkliche Arbeit der Inspektoren. Einer derselben befaßt sich ausgiebig mit der Frage der Trinkgelder und macht jahraus jahrein die größten Anstrengungen, um durch grundsätzliche Verweigerung der Annahme von Trinkgeldern jeder Art die soziale Stellung der Polizeibeamten zu heben. Er erklärt u. a., die Ursache der vielen offenen Stellen bei der Polizei sei darin zu suchen, daß die Polizeibeamten oder Polizeianwärter der Ansicht seien, daß die Karikaturen der Polizisten in den Witzblättern der Wirklichkeit entsprechen und daß die Lokalbehörden dieses Stigma beseitigen müssen, wenn sie gute Kräfte erhalten wollen. Ein anderer Inspektor macht den Versuch, die Ansichten einer lokalen Zweigstelle bekanntzumachen [2]):

„Ich habe den Beschluß einer Zweigstelle über die Ablehnung von Trinkgeldern erwähnt, wodurch man eine Gesundung der Verhältnisse innerhalb der Polizei zu erreichen hofft. Ich hatte gehofft, daß dieser Beschluß allgemeine Anerkennung

1) Vgl. Report of H. M. Inspectors of Constabulary, No. 91, 1920.
2) Report 1927 (aus dem Jahre 1926).

bei allen Polizeiformationen finden würde, und obwohl dies nicht geschah, will ich die beste Stelle des Erlasses an die Polizeirekruten vorlesen, welche einen Teil des Berichts der Generalkommission an ihre Mitglieder bildet: ‚Wir machen Ihnen zur Pflicht, sich während Ihrer Dienststunden ganz Ihrem Dienste zu widmen und zu bedenken, daß Sie ständig unter den Augen des beobachtenden Publikums stehen, dem Sie dienen und welches nicht zögern wird, Sie und Ihre Amtsgenossen gemäß Ihrem Verhalten gegenüber dem Publikum zu bewerten. Befleißigen Sie sich, Ihre Dienststellung hochzuhalten, betrachten Sie Ihren Beruf als einen solchen, auf den Sie stolz sein können und vermeiden Sie jede Handlung, welche im geringsten Sie selbst oder den Polizeidienst als solchen in Verruf bringen könnte. Stellen Sie den Dienst und seine Ehre jederzeit über alles und denken Sie nicht an sich selbst. Dies ist zwar schwer, aber notwendig und wird mit der Zeit zur Gewohnheit werden‘."

Durch die Berichte verbreitet der Inspektor seine Erfahrungen über das ganze Land. Die Frage der Inspektion ist eine so ernste, daß wir uns mit ihr eingehend befassen müssen. Wenn die Inspektion keine spezielle und technische mehr ist, so wird sie notwendigerweise eine generelle; wer nur für eine bestimmte Sache Interesse hat, wird andere Dinge nicht in Betracht ziehen. Die vorliegende Frage ist für England von großer Bedeutung und es ist gut, wenn ein Außenstehender darauf hinweist; er interessiert sich häufig nur für den Polizisten im Dienst und seine Regelung des Verkehrs. Ich kann mich nicht mit allen Einzelheiten der Inspektion eingehend befassen. Man beschäftigt sich dauernd mit den Fragen der Nützlichkeit und der Befugnisse weiblicher Polizeibeamten und der Ausbildung, mit der Anzahl der Polizeimannschaften in Beziehung zu den besonderen lokalen Erfordernissen, der mechanischen Verkehrsmittel, der erfolgreichen Ausbildung und Verwendung von Polizeibeamten in Polizeidirektionen, wo bei der Niederschrift und Auslegung von Aufträgen schwierige Fragen zu entscheiden sind. Stets wird hierbei die Unterstützung durch lokale tüchtige Kräfte den nationalen Interessen dienstbar sein[1]). Ich persönlich glaube im allgemeinen, daß es schließlich sparsamer wäre, wenn man die Zahl der Inspektoren für England und Wales auf 4 erhöhen würde. Vor Verlassen dieses Themas möchte ich noch erwähnen, daß die Inspektoren vom Ministerium des Innern ernannt werden und in der Regel frühere langgediente und bewährte Polizeichefs, hie und da auch frühere Offiziere sind. Ich möchte das Wesen der Inspektion auf Grund der gemachten Ausführungen im allgemeinen dahin zusammenfassen:

Wer sich mit dem Studium der Berichte der Inspektoren befaßt, wird zugeben müssen, daß erstens die Anweisungen und Ratschläge der Inspektoren für die Lösung lokaler Schwierigkeiten von großem Nutzen sind. Zweitens können sie wegen ihres beständigen Kontakts zwischen der Zentralbehörde und den Lokalbehörden von Wert sein für die Erreichung eines Ausgleichs über schwebende Streitfragen, deren Ausgleich auf schriftlichem Weg zu schwierig erscheint. Die Inspektoren können ferner, was man stets für sie ins Feld geführt hat, ihre bei der einen Lokalbehörde gemachten Erfahrungen jeder anderen von ihnen inspizierten Behörde mitteilen. Dies sind die drei durch die Praxis der Inspektion erzielten Vorteile.

---

1) Vgl. Report Nr. 2, 1926 (betrifft das Jahr 1925).

Ich glaube nicht, daß die Inspektion in irgendeinem Fall eine tiefgründige sein kann. Die Inspektoren können sich höchstens auf einen Gesamteindruck beschränken. Bezüglich der Polizei ist dieser Eindruck ein s e h r allgemeiner, meist oberflächlicher, und viele Dinge werden überhaupt nicht geprüft.

Die Generalinspektoren des Gesundheitsministeriums gewinnen bei ihrer Tätigkeit teils einen Gesamteindruck, teils stehen ihnen die gründlicheren Inspektionen und Prüfungen der Unterrichtsinspektoren zur Verfügung.

Die Unterrichtsinspektion ist nach meiner Ansicht die beste von allen, sie vereinigt eine genaue, ins einzelne gehende Inspektion mit dem Gesamteindruck. Dies hat seinen Grund in der großen Zahl der Inspektoren des Unterrichtsministeriums, welche in Abteilungen für Elementarschulen, Mittelschulen, Kunst usw. organisiert sind, wozu noch eine Abteilung weiblicher Inspektoren und Bezirksinspektoren in den Gemeinden kommen [1]). Eine erfolgreiche Inspektion hängt im allgemeinen von der Zahl der Inspektoren ab. Neben der Generalinspektion, mit welcher die Zentralbehörde ein Mindestmaß von Tüchtigkeit zu erreichen sucht, haben die Inspektoren noch ihre besonderen Steckenpferde. Wir haben bereits gesehen, in welchem Maße ein Polizeiinspektor sich für die Frage der Trinkgelder interessierte; allein die Zahl der Unterrichtsinspektoren, die ihre besonderen Steckenpferde haben, ist ungeheuer. Das Unterrichtsministerium gibt dies auch selbst zu. Was Theorie und Praxis des Unterrichtswesens anlangt, so ist hier ein weites Feld für das, was eine boshafte Kritik Schrullen nennt. Allein die lokale Unterrichtsbehörde hat die Macht, derartige Versuche einer Umformung der menschlichen Natur zu vereiteln.

Wenn das Ministerium des Innern die Bestätigung einer Polizeiformation verweigert und die Dienstausübung für ungenügend hält, so muß es zu seiner Rechtfertigung dem Parlament Bericht erstatten. Aehnlich ist dies beim Unterrichtsministerium. Falls hier der Betrag eines nicht bewilligten Zuschusses 500 £ übersteigt, muß dem Parlament über den Betrag und die Gründe seiner Verweigerung berichtet werden. Da das staatliche Interesse für lokale Angelegenheiten immer mehr in Erscheinung tritt und sich in Gesetzen und Verordnungen äußert, wächst die Arbeit der Inspektoren ständig. Daraus ergab sich das finanztechnische Problem, nach welchen Grundsätzen Staatszuschüsse gewährt werden sollen. Eine bemerkenswerte Streitfrage entstand bezüglich der Zuschüsse für Unterrichtszwecke, worüber ich später sprechen werde. Hier sei nur erwähnt, daß jedes Verwaltungsproblem eine finanzielle Seite hat. Im allgemeinen haben die Lokalbehörden keine ausgesprochene Abneigung gegen Inspektion, aber da und dort sind Zeichen einer lokalen Erbitterung gegen einen Inspektor bemerkbar, der ungeschickt handelt und es nicht versteht, den Leuten in verbindlicher Weise bittere Wahrheiten zu sagen. Die beratschlagenden Konferenzen zwischen den Inspektoren und den beruflichen Organen sind schließlich ständig im Zunehmen begriffen.

1) Das Unterrichtsministerium hatte im Jahr 1926 369 Inspektoren. Die Inspektoren wurden auf Grund öffentlichen Ausschreibens im Weg des Wettbewerbs ausgewählt, und zwar durch eine Kommission, die aus höheren Beamten des Unterrichtsministeriums besteht, unter dem Vorsitz eines Mitglieds der Kommission der Zivilverwaltung. Dieses Verfahren wurde auch bezüglich der Revisionsassistenten in Erwägung gezogen, aber verworfen. Meist gehen die Inspektoren aus der Lehrerschaft hervor. Es werden auch Leute aus andern akademischen Kreisen, die Weitblick und Erfahrung besitzen, herangezogen.

Rechnungsprüfung (audit)

Eine wichtige und Geschäftsgewandtheit erfordernde Befugnis der Zentralbehörde ist die Prüfung der Rechnungen der Lokalbehörden. Sie enthält zugleich das Recht, eine in ungesetzlicher Weise verwendete Ausgabe zu verwerfen und die Verantwortlichen damit zu belasten. Dies ist ein altes Prinzip, welches schon seit 350 Jahren gesetzlich festgelegt ist, fortgesetzt der Zeit angepaßt und erweitert wurde. Es hat in den letzten Jahren zu einigen auffallenden, ja sensationellen Streitfragen Anlaß gegeben, die einen Einblick in das Wesen des Rechnungsprüfungsverfahrens gewähren. Die Rechnungen der Lokalbehörden, ausgenommen diejenigen der Municipal Boroughs, werden halbjährlich durch Rechnungsrevisoren, die von der Zentralbehörde ernannt sind und teils von der Zentralbehörde, teils von den Lokalbehörden bezahlt werden, geprüft. Die Geschichte der Rechnungsprüfung datiert zurück bis zum Jahre 1551, als die Kirchenvorsteher, die in den Kirchspielen die Armenfürsorge verwalteten, durch Gesetz verpflichtet wurden, dem Friedensrichter vierteljährlich Rechnung zu legen. Im Jahr 1598 mußten die Einnehmer der Armengelder und die Armenaufseher (die Nachfolger der Kirchenvorsteher bezüglich der Verwaltung der Armengelder) ihre Rechnungen den Friedensrichtern jährlich, spätestens 4 Tage nach Ablauf ihres Amtes, vorlegen. Später mußten die Rechnungen schriftlich niedergelegt und ihre Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit beschworen werden. Während der Regierungszeit Georgs II. wurden die Rechnungen zur öffentlichen Einsicht aufgelegt. Dies war ein sehr bedeutungsvoller Schritt, weil der Steuerzahler dadurch die Gelegenheit und das Recht zu Einwendungen gegen ungesetzliche Ausgaben erhielt. Im Jahr 1810 wurden die Friedensrichter zur Abhaltung besonderer Sitzungen angewiesen, um die Rechnungen zu prüfen, zu berichtigen und zu genehmigen und gegen Verfehlungen einzuschreiten.

Nach dem Armengesetz vom Jahr 1835 mußten die Armenräte Revisoren ernennen, welche nur durch die Kommission der Armenpflege entlassen werden konnten. Die Zentralbehörde hat damals bereits in den Machtbereich der Lokalbehörden eingegriffen, aber gleichwohl stand der Friedensrichter über dem Revisor. Er konnte berichtigen, was er für falsch hielt, aber diese Befugnisse wurden ihm im Jahr 1844 entzogen und die Tätigkeit der Friedensrichter auf dem Gebiet der Rechnungsprüfung wurde beseitigt. Im Jahr 1847 erfolgte die Rechnungsprüfung halbjährlich und im Jahr 1868 wurde sie eine ausschließlich zentrale Einrichtung. Von da an wurden alle freien Stellen von Rechnungsrevisoren durch das Ministerium für lokale Verwaltung besetzt und sie unterstanden dem Präsidenten dieses Ministeriums.

Dann folgte das Gesetz über die Distriktsrevisoren von 1879, durch welches das Ministerium für lokale Verwaltung ermächtigt wurde, Distriktsrevisoren zu ernennen oder zu entlassen, ihre Pflichten zu bestimmen und Vorschriften zu geben. Mit diesen Pflichten werde ich mich im folgenden befassen. Vom November 1926 an waren die Stellen der Distriktsrevisoren der öffentlichen Bewerbung freigegeben und jeder, Mann oder Frau, zwischen 21 und 24 Jahren konnte sich bewerben[1]).

---

1) Zur Zeit gibt es 87 Revisoren für das ganze Land, und zwar: 1 Chef (Inspektor) der Revisoren, welcher das Land bereist, 1 Inspektor in der Zentrale, 6 umherreisende Revisions-

Der Distriktsrevisor hat nicht allein mit andern Verwaltungsbeamten, so mit dem Schatzamt und Beamten, die auf dem Gebiet der Gesetze und der Finanzwirtschaft der Lokalbehörden sachverständig sind, zu tun, sondern er hat auch Einwendungen gegen Rechnungsposten entgegenzunehmen und darüber zu entscheiden, die von Steuerzahlern und anderen Interessenten gemacht werden; letztere sind häufig durch Rechtsanwälte vertreten. Häufig sind schwierige rechtliche, finanzielle Fragen, sowie Fragen der Rechnungsprüfung zu entscheiden. Deshalb muß ein Distriktsrevisor nicht nur gründliche Kenntnisse der die Lokalbehörden betreffenden Gesetze und des Rechnungsprüfungsverfahrens, sondern auch Initiative, Selbstvertrauen und ein gesundes Urteil besitzen.

Die Kommission für den Verwaltungsdienst hat ein recht gutes Schema für die Ausbildung und Ernennung der Revisoren ausgearbeitet. Die Gegenstände der Prüfung sind ungefähr die gleichen wie für die Steuerinspektoren und folgen mit einigen Aenderungen dem allgemeinen Prüfungsschema, wie es für die Verwaltungsbeamten und für den indischen Zivilverwaltungsdienst [1]) vorgeschrieben ist. Diese sind keine technischen Prüfungen, sondern sie umfassen Nationalökonomie, Geographie, englische Geschichte, Griechisch, Lateinisch, Botanik usw.

Wer die Prüfung bestanden hat, wird für zwei Jahre auf Probe angestellt. Nach Ablauf der zwei Jahre ist eine die Befähigung nachweisende technische Prüfung über Rechnungsführung der Lokalbehörden, über Gesetze betreffend die Rechnungsprüfung und lokale Verwaltung im allgemeinen abzulegen. Normalerweise kann man sich dieser Prüfung höchstens zweimal unterziehen. Wer die Prüfung bestanden hat, erhält Gehaltserhöhung und hat Aussicht, „Senior"-Assistent zu werden. Die Aufgaben sind außerordentlich beschwerlich, wie alle Rechnungsprüfungen es sind, und es ist nicht überraschend, daß eine große Zahl von Streitfragen und wichtigen Fällen daraus hervorgehen. Die Befugnisse der Distriktrevisoren sind enthalten im Abschnitt 247 (7) des Gesundheitsgesetzes von 1875, welcher lautet:

„Jeder auf Grund dieses Gesetzes bestellte Rechnungsrevisor ist verpflichtet,

jeden gesetzwidrigen Rechnungsposten zu verwerfen und denjenigen mit dem betreffenden Betrage zu belasten, welcher ihn ausgegeben oder veranlaßt hat,

jeden Fehlbetrag oder Verlust, welcher durch Nachlässigkeit oder schlechte Verwaltung verursacht ist, oder

jeden Betrag, dessen notwendige Buchung unterblieben ist, dem Schuldigen aufzuerlegen."

In jedem dieser Fälle ist der Betrag festzusetzen, den der Betreffende zu zahlen hat. Falls Beschwerde erhoben wird, so hat der Revisor die Gründe seiner Entscheidung schriftlich niederzulegen."

Die Lokalbeamten, denen durch einen Revisor ein bestimmter Betrag aufgebürdet wird, haben zwei Wege, seiner Entscheidung zu entgehen. Sie können an das Gericht appellieren, um zu zeigen, daß sie das Gesetz beobachtet haben, oder sie können an das Gesundheitsministerium appellieren, um die Aufhebung der Entscheidung des Revisors aus Billigkeitsgründen zu erwirken. Die Befugnis des

---

inspektoren, 20 Distriktsrevisoren, 23 Seniorassistenten und 26 Juniorassistenten. Das ganze Land ist zum Zweck der Distriktsrevision in eine Anzahl von Distrikten eingeteilt. Jeder Distriktsrevisor hat einen Distrikt und es sind ihm ein oder mehrere Senior- oder Juniorassistenten und Büropersonal beigegeben.

1) Siehe mein Buch „The British Civil service".

Gesundheitsministeriums hierzu ist nicht bestritten worden. Jedoch entstand eine Streitfrage. Wenn ein Gemeindebeamter, der vom Revisor zur Zahlung eines Betrags verurteilt ist, seinen Fall im Prozeßwege bei den Gerichten durchführt und schließlich verurteilt wird, ist er dann zur Zahlung des Betrags verpflichtet oder kann er sich an das Gesundheitsministerium wenden, damit ihm der Betrag aus Billigkeitsgründen erlassen wird? Dies wurde innerhalb der letzten 2 Jahre anläßlich eines Falles, den ich nachher behandeln will, dahin entschieden, daß das Gesundheitsministerium kein Recht zur Entscheidung hat; es hat nur das Recht, in erster Linie, aber nicht als letzte Instanz über den Gerichten zu entscheiden.

Es kommt noch etwas Weiteres hinzu. Wenn ein Revisor genötigt ist, einen derartigen Fall bei den Gerichten durchzuführen, so kann er, einerlei ob er gewinnt oder verliert, Ersatz seiner Kosten aus dem Steuereinkommen erhalten. Wenn aber die Lokalverwaltungsbeamten unterliegen, so haben sie die Kosten aus ihrer eigenen Tasche zu zahlen; dies ist eine geringfügige Ungerechtigkeit, die sich leicht beseitigen ließe.

Es ist schwierig, den Zusammenhang zwischen dem Gesundheitsministerium und dem Distriktsrevisor zu ergründen, insbesondere das Wesen ihrer psychologischen Beziehungen und inwieweit das Ministerium den Revisoren mündliche oder schriftliche Verfahrensvorschriften geben kann. Selbstverständlich werden die Gesetze, Verordnungen und Regeln gedruckt und veröffentlicht, aber trotzdem ist es schwer zu entscheiden, inwieweit die Bedeutung des Amts eines Revisors je nach der politischen Richtung der Regierung wechselt. Ich glaube, daß dieses Amt im allgemeinen von den politischen Veränderungen des Gesundheitsministeriums ziemlich unabhängig ist. Im großen ganzen muß der Revisor ungesetzliche Ausgaben verwerfen. Ueber den Begriff „ungesetzlich" sind Streitfragen entstanden. Wo soll der Revisor die Grenze ziehen? Besitzt er freies Ermessen bei der Auslegung der „Zweckmäßigkeit" einer Ausgabe? Falls Armenpfleger oder Lokalbeamte Ausgaben gemacht haben, welche er für übertrieben, d. h. nach allgemeinen Zweckmäßigkeitsgründen für zu hoch hält, die jedoch innerhalb der gesetzlichen Befugnisse liegen, kann er diese „ungesetzlich" nennen?

Die Gerichte hatten in verschiedenen Fällen über Klagen wegen der Ablehnung von Ausgaben mit der Begründung ihrer Unzweckmäßigkeit zu entscheiden, obwohl sie als „ungesetzlich" bezeichnet waren. Ein Beispiel aus dem Jahr 1912 (die Frage wurde nicht durch das Gericht entschieden): Die Grafschaftsbehörde in London verabreichte damals auf Grund eines Gesetzes von 1907 durch die Schulbehörde Früchte, Lebertran und Malzextrakt als Zusatznahrung an bedürftige Kinder; die meisten Medizinalbeamten betrachteten die Verabreichung dieser Nahrungsmittel als nach dem genannten Gesetz zulässig. Der Revisor war gegenteiliger Meinung, Lebertran und Malzextrakt wurden gestrichen, die Früchte aber als wichtiges Nahrungsmittel genehmigt.

Ein bezeichnenderes Beispiel hat neuerdings Aufsehen erregt, nämlich der Fall des Stadtrats in Poplar[1]). Der Stadtrat bezahlte in den Jahren 1921 und 1922 an die geringste Klasse ungelernter männlicher und weiblicher Arbeiter einen Mindestlohn von 4 £ pro Woche. Nachdem er zunächst mehrfach gütliche Ein-

1) R. v. Roberts, I. K. B. 1924, C. A., 1924, House of Lords 1925.

wendungen erhoben hatte, sah sich der Revisor gezwungen, den Stadträten, welche diese Bezahlung beschlossen hatten, den Unterschied zwischen 4 £ pro Woche und demjenigen Betrag aufzubürden, welchen die „Whitly Councils“ [1]) als Normallohn für ähnliche Arbeiten außerhalb des Gemeindebezirks festgesetzt hatten. Daraus entstand ein bedeutungsvoller Prozeß, der die Grundsätze klarlegte, nach welchen die Gerichte die Rechnungsprüfung beurteilen. Die Belastung der Stadträte betrug 5000 £, welche sie nicht zahlen wollten. Sie erhoben Klage beim Obersten Gericht (High Court) mit dem Antrag, die Entscheidung des Revisors aufzuheben. Der Revisor trug vor, daß die im Jahr 1921 bezahlten Löhne eine auffallende Erhöhung gegenüber den im Jahr 1920 bezahlten Mindestlöhnen zeigten. Der Mindestlohn betrug damals 80 Schilling wöchentlich für Männer und Frauen. Im Jahre 1920 erhob er keine Einwendung, weil die Kosten der Lebenshaltung nahezu ihren Gipfel erreicht hatten und der Lohn damals angemessen war. Als er aber im Jahr 1922 feststellte, daß der gleiche Lohn weiterbezahlt wurde, verglich er ihn mit dem Lohn ähnlicher Arbeiterklassen und fand, daß der Lohn die Gewerkschaftswochenlöhne in der in Betracht kommenden Zeit erheblich überstieg. Er verständigte die Stadträte von seiner Absicht, ihnen den Mehrbetrag aufzubürden, und gab ihnen Gelegenheit zur Rechtfertigung. Als einzige Einrede machten sie geltend, daß sie sich als „vorbildliche“ Arbeitgeber betrachteten und die Löhne zahlten, die ein vorbildlicher Arbeitgeber zahlen sollte. Der Revisor erklärte die Zahlung für so übertrieben, daß auf sie das Gesetz von 1875 anzuwenden sei, wonach der Revisor „jeden gegen das Gesetz verstoßenden Rechnungsposten verwerfen und denjenigen damit belasten soll, der die Ausgabe gemacht oder veranlaßt hat“. Er vertrat den Standpunkt, daß über eine gewisse Höhe hinaus eine Bezahlung nicht mehr als Lohn, sondern als Schenkung, reines Almosen, anzusehen sei. Sie konnte „so“ übertrieben sein, daß sie ungesetzlich wurde und deshalb müsse der Revisor die „Gesetzlichkeit“ grundsätzlich als eine Sache der „Zweckmäßigkeit“ betrachten. „So“ übertrieben anstatt „übertrieben“ lag dieser Unterscheidung zugrunde. Der Rechtsanwalt der Stadträte (Sir Henry Slesser) trug folgendes vor: Die Zahlungen seien nicht ungesetzlich, weil das Gesetz über Errichtung der Stadträte ihnen das Recht gebe, Arbeiter für ihre Zwecke, wo immer notwendig, zu beschäftigen und ihnen „die Löhne zu zahlen, welche sie für angemessen hielten“ — so der Wortlaut des Gesetzes —. Er erklärte, daß das, was sie getan hatten, mit dem Gesetz nicht im Widerspruch stehe. Aber, so führte er weiter aus, sie könnten nachlässig gewesen sein, auch wenn sie nicht ungesetzlich handelten. Tatsächlich hätten sie jedoch mit voller Ueberlegung gehandelt und dürften deshalb mit der Ausgabe nicht belastet werden. Das einstimmig beschlossene Urteil der King's Bench (Chief Justice, Justice Sankey und Justice Salter) lautete zugunsten des Revisors und gegen die Stadträte. Die Gründe dieses Urteils nach Justice Sankey sind:

Die Bestimmung in Abschnitt 62 der „Metropolis Management Act“, Löhne „nach ihrem Ermessen“ zu zahlen, ermächtigte nach Ansicht des Gerichts die Stadträte nicht, jede beliebige Summe ihren Arbeitern zu zahlen. Das Gericht kann die Ansicht nicht billigen, daß die Stadträte nach ihrem Belieben handeln können, wenn sie Zahlungen an Personen oder für Zwecke leisten, wofür sie

1) Aehnlich den deutschen Betriebsräten.



nicht ermächtigt sind. Die Stadträte sind lediglich Treuhänder, und zwar nicht nur gegenüber der Mehrheit, von der sie gewählt sind, sondern gegenüber der Gesamtheit der Steuerzahler. Ein Stadtrat ist nicht ermächtigt, einen Weg zu gehen, den er als Privatmann für richtig oder empfehlenswert hielte, sondern er muß seine Entschlüsse innerhalb der Grenze fassen, die ihm das Gesetz auferlegt. Er ist nicht ernannt, um unangebrachte Freigebigkeiten auf Kosten derer zu üben, deren Treuhänder er ist."

Der Rechtsstreit kam vor den Appellationsgerichtshof und die erstinstanzliche Entscheidung wurde aufgehoben. Zwei von drei Richtern entschieden zugunsten der Stadträte und einer war gegenteiliger Ansicht zugunsten des Revisors. Die Ansicht des letzteren, nämlich des Justice Bankes, ist interessant:

„Da die Auslegung dieser Gesetzesbestimmung zu der Ansicht zwingt, daß der Stadtrat eine gesetzlich errichtete und vom Parlament mit der Verwaltung öffentlicher Gelder betraute Körperschaft ist, und da die in Frage kommenden Löhne aus öffentlichen Geldern im Gegensatz zu den privaten Geldern der Stadträte zahlbar sind, so glaube ich, daß man alle Gesichtspunkte in Betracht ziehen muß, um eine Entscheidung über die im Streit befindliche Frage der gesetzlichen Jurisdiktion der Revisoren zu finden."

Er war der Ansicht, daß das Wort „exorbitant", welches in früheren Gesetzen gebräuchlich war, nur deshalb in dem letzterwähnten Gesetz nicht mehr verwendet wurde, weil in dieser Hinsicht sich ein allgemein feststehendes Prinzip herausgebildet hatte. Die unklare Begründung, sie seien „vorbildliche Arbeitgeber", hätte mit der Sache nichts zu tun. Es frage sich tatsächlich, ob sie den Normallohn für die in Betracht kommende Arbeit hätten ermitteln können und wenn sie dies konnten, so waren sie zur Zahlung dieses Lohnes verpflichtet. Der Richter bestätigte von Neuem das Prinzip, wonach die Lokalbehörden in ihrem freien Ermessen beschränkt sind, ungeachtet der Bestimmungen des Gesetzes.

Die Grundsätze der Zweckmäßigkeit lassen aber auch eine andere Auslegung zu. Nicht alle Richter haben die gleiche Ansicht über lokale Verwaltung. Im gegebenen Fall entschied der Richter Scrutton zugunsten der Stadträte und gestand der Lokalbehörde mehr Freiheit der Entschließung zu als seine Kollegen. Er vertrat die Ansicht, daß der Revisor zur Prüfung der Zweckmäßigkeit einer Ausgabe berechtigt sei und daß jedes Stadtratsmitglied verpflichtet sei, zum Schutze aller Einwohner seiner Gemeinde mit Vorsicht und Vernunft sein Amt auszuüben. Er hat nach den Worten des richterlichen Eids, „recht gegen jedermann" zu tun („to do all right to all manner of people"). Bei Entscheidung der Frage, was in dieser Hinsicht als „zweckmäßig" anzusehen sei, kam er zu seinem in Uebereinstimmung mit dem Präzedenzfall über Ortsgesetze befindlichen Urteil, um dadurch die repräsentative Körperschaft zu stützen. „Es handelt sich nicht darum", wie er sagte, „ob ich diese Löhne gebilligt hätte — wahrscheinlich hätte ich es nicht getan —, noch darum, ob der Revisor des Whitly Council sie gebilligt hätte. Es ist Sache des Poplar Stadtrats, diese Löhne festzusetzen, welche nicht beanstandet werden dürfen, es sei denn, daß ihre Uebermäßigkeit die vernünftigen Grenzen der Befugnisse einer repräsentativen Körperschaft überschreitet."

Der Prozeß wurde bis zur höchsten Instanz, bis zum Oberhause, durchgeführt und dieses hob zugunsten des Revisors die Entscheidung des Appellationsgerichts auf.

Das Oberhaus stellte fest:

1. Daß die dem Stadtrat gesetzlich gegebene Entscheidungsbefugnis vernunftgemäß zu handhaben ist und daß die Festsetzung eines willkürlichen Betrages für Löhne durch den Stadtrat ohne Berücksichtigung bestehender Tarife keine vernunftgemäße Anwendung ihrer Befugnis sei.

2. Daß eine Ausgabe für einen gesetzlich erlaubten Zweck so übertrieben sein kann, daß sie ungesetzlich wird, und daß der Revisor verpflichtet ist, den gesetz widrigen Betrag zu verwerfen und den verantwortlichen Personen aufzubürden.

Nach dieser Gerichtsentscheidung appellierten die Stadträte, welche zur Zahlung außerstande waren, an das Gesundheitsministerium, und dieses schlug den Anspruch auf Zahlung nieder. Nun erhob ein Steuerzahler von Poplar Klage gegen das Gesundheitsministerium wegen seiner Entscheidung. Die Klage wurde durch alle Instanzen durchgeführt mit dem Erfolg, daß das Ministerium nachgeben mußte, weil die Gerichte die Frage bereits entschieden hatten.

Einer oder zwei derartige Fälle im Verlauf eines Jahrzehnts waren von außergewöhnlicher und sensationeller Bedeutung, weil die Sozialpolitik hineinspielte und die Parteileidenschaften sich dabei stark erhitzten. Vom Standpunkt der Reformer aus betrachtet scheint der Revisor eine Persönlichkeit zu sein, welche ungeheure Beunruhigung verursachen kann; tatsächlich ist er aber mehr eine alltägliche Erscheinung, der nicht allzuviel Bedeutung beizumessen ist. Die Berichte des Gesundheitsministeriums beweisen, daß seine Arbeit viel mehr eine handwerksmäßige, nicht über dem Durchschnitt stehende ist, als es nach den genannten Fällen den Anschein hat.

Wir müssen jedoch bedenken, daß der Revisor und die Gerichte[1]) die Macht haben, die lokale Verwaltung einzuschränken und daß diese Macht jederzeit fühlbar werden kann, namentlich dann, wenn die wesentlichen Grundlagen der verschiedenen gewählten Körperschaften wechseln. Versuche zu einer Aenderung der Organisation wurden gemacht. Jahr für Jahr ereignete es sich, daß der Revisor geringfügige Fehler einiger hundert Menschen, nur wenige Unterschlagungen anvertrauter Gelder und wenige schlechte Buchführungen entdeckte. Nur wenige haben sich vor Gericht zu verantworten, viele vom Revisor auferlegte Belastungen werden vom Gesundheitsministerium aufgehoben, gegen andere wird gar nicht eingeschritten. Es ist zu bedenken, daß, abgesehen von den städtischen Körperschaften und Grafschaftsgemeinden, jährliche Ausgaben von ungefähr £ 200 000 000 geprüft werden müssen und daß die nicht genehmigten Beträge im Vergleich hierzu geringfügig sind. Im Jahr 1926 z. B. betrug die Zahl der nichtgenehmigten Rechnungsposten 517, ihr Gesamtbetrag war £ 111 974; Gesuche an das Ministerium betrafen insgesamt £ 68 560 und von diesem Betrag wurden £ 67 056 nachgelassen, während der Nachlaß für ungefähr £ 1500 abgelehnt wurde.

1) Lord Justice Sumner (im Poplar-Prozeß): „Ich kann keine Gesetzesbestimmung finden, welche die gewählten Räte ermächtigte, sich bei der Verwaltung der Steuergelder durch ihre persönlichen Ansichten über politische Oekonomie oder soziale Fragen leiten zu lassen. Sie können über Verwaltungsfragen, nicht aber über politische Fragen entscheiden. Und Verwaltungsfragen sind solche, welche die Notwendigkeit einer öffentlichen Bedürfnisanstalt und deren Aufstellung an einem Platze, wo weder öffentiches noch privates Aergernis erregt wird, betreffen."

Im Lauf des Jahres 1927 wurde ein Gesetz [1]) betreffend die Rechnungsprüfung vom Unterhaus angenommen, welches zur Zeit dem Oberhaus vorliegt. Seine hauptsächlichen Bestimmungen sind:

1. Amtsentziehung gegen Personen, die mit mehr als £ 500 belastet wurden.
2. Für Appellationen gegen Belastungen in Höhe von £ 500 oder mehr ist nur der Oberste Gerichtshof (High Court), für solche unter diesem Betrag entweder der Oberste Gerichtshof oder das Gesundheitsministerium zuständig. Eine Appellation gegen die Entscheidung des Ministers ist nicht zulässig, ausgenommen während des Verfahrens, falls die Entscheidung einer Rechtsfrage vom Obersten Gerichtshof verlangt wird.
3. Der Appellant kann beim Gericht eine Bestätigung darüber nachsuchen, daß seine Handlung zweckmäßig war oder daß er sich für gesetzlich befugt halten durfte. Falls ihm eine solche Bestätigung erteilt wird, so wird er seines Amtes nicht enthoben.

Pflichtwidrigkeiten (Defaults).

Wenn eine Lokalbehörde eine gesetzliche Vorschrift nicht befolgt, so hat die Zentralbehörde in gewissen Fällen das Recht, die Vorschrift selbst auszuführen. Der Lokalbehörde sind die dadurch entstandenen Kosten aufzuerlegen. Ein anderes Verfahren ist der Erlaß eines Befehls des Obersten Gerichts (High Court), genannt „Mandamus" [2]), der die Lokalbehörde anweist, ihre gesetzlichen Pflichten zu erfüllen.

Das Recht, an Stelle der säumigen Lokalbehörde zu handeln, ist erst spät in das Gesetz über die Volksgesundheit von 1875 aufgenommen worden. Es ist enthalten im Abschnitt 299, wonach das Gesundheitsministerium (früher das Ministerium für lokale Verwaltung) ermächtigt ist, an Stelle der Lokalbehörde das auszuführen, was diese gesetzlich zu tun verpflichtet wäre. Das Verfahren ist folgendes: Wer ein Interesse an der in Frage stehenden Verwaltungsaufgabe hat, kann sich beschweren, z. B. darüber, daß die Kanalisation ungenügend sei. Die Zentralbehörde hat nun zwei Wege zum Einschreiten. Der eine Weg ist die Erwirkung eines gerichtlichen Befehls, genannt „Mandamus", an die Lokalbehörde, das auszuführen, was das Gesetz vorschreibt. Dieser Befehl wird erteilt, falls es keinen einfacheren Weg gibt; er ist nach dem Ausspruch der Gerichte ein „sehr wohltätiges, zweckmäßiges und wirkungsvolles" Mittel. Falls die Lokalbehörde dem Befehl nicht gehorcht, kann sie wegen Mißachtung des Gerichtshofs (Contempt of Court) bestraft werden. Falls das Gesundheitsministerium einen solchen Befehl nicht erwirken will, sondern vorzieht, an Stelle der säumigen Lokalbehörde zu handeln, so kann es eine geeignete Persönlichkeit zur Ausführung des Unternehmens bestellen und anordnen, daß die dadurch entstehenden Kosten einschließlich einer angemessenen Vergütung für den Beauftragten von der Lokalbehörde zu bezahlen sind; letzteres kann, falls erforderlich, gerichtlich erzwungen werden. Der Beauftragte oder die Beauftragten des Ministeriums haben in dieser Hinsicht alle Rechte der Lokalbehörde, ausgenommen das Recht der Steuererhebung.

1) Gesetz Nr. 144, 1927.
2) Ueber den Writ of Mandamus vgl. Koellreutter, Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung im modernen England, S. 150 ff. (Anm d. Herausg.)

Die Zentralbehörde hat diese Methode in einigen ernsten Fällen angewendet, aber sie ist bei ihr nicht beliebt, denn sie hat allzusehr den Anschein einer direkten Einmischung in die Angelegenheiten der Lokalbehörden, sie erscheint als eine verfassungswidrige Durchkreuzung der Idee der Selbstverwaltung. Tatsächlich gebraucht die Zentralbehörde die Methode weniger zur Durchsetzung ihres Willens, sondern eher als eine Drohung gegenüber der gesetzwidrig handelnden Lokalbehörde. Die Ansicht des Gesundheitsministers, über das Recht an Stelle der säumigen Behörde zu handeln, ergibt sich aus den folgenden Fragen und Antworten während einer Sitzung der königlichen Kommission über lokale Verwaltung:

„Der Vorsitzende fragte den Vertreter des Ministeriums, ob der Wert der beiden Rechte (im Falle der Nichterfüllung einer Vorschrift selbst zu handeln oder Mandamus) nicht etwa einem „Stock zur Drohung" gleichkomme. Dies wurde bejaht. Die weitere Frage, ob sich das Verfahren in der Praxis etwa nicht bewährt habe, wurde dahin beantwortet, daß es in einigen Fällen wirkungsvoll gewesen sei. Der Vorsitzende fragte weiter, ob dies etwa darauf zurückzuführen sei, daß das Volk nicht wisse, was ein „Mandamus" sei? Der Vertreter des Ministeriums erklärte, das „Mandamus" sei einfach der Ausgang eines langen Verfahrens, die letzte Maßnahme, bei deren Anwendung, wie der Vorsitzende der Kommission meinte, dann die Nerven der Lokalbehörde versagen[1]). Das Ergebnis der Verhandlungen vor der königlichen Kommission ist aus den folgenden Ausführungen ersichtlich:

Sir Walter Nicholas: „Können Sie uns berichten, in welchem Umfang diese Rechte ausgeübt wurden?"

Sir Lewis Beard: „Ich will aus dem Buche von Lumley über Volksgesundheit (9. Auflage) zitieren: „Das gesetzliche Recht des Gesundheitsministeriums, jemanden mit der Erfüllung einer Amtspflicht zu beauftragen, wurde von ihm nie ausgeübt und war beim Ministerium für lokale Verwaltung nicht geschätzt. In einem Prozeß vor dem Obersten Gerichtshof wurde namens des Ministeriums für lokale Verwaltung erklärt, daß es sich tatsächlich als unmöglich erwiesen habe, die Pflicht einer säumigen Behörde durch einen Beauftragten erfüllen zu lassen, und daß es nicht Sache der Zentralbehörde sei, in die Arena der lokalen Mißhelligkeiten hinabzusteigen und das zu unternehmen, wozu die Behörde gesetzlich verpflichtet sei." Ich habe keinen Zweifel, daß dieses richtig ist."

Ein Vertreter des West Riding of Yorkshire-Grafschaftsrats: „Ich glaube nicht, daß das Ministerium seit 1874 jemals eine Person mit der Ausführung der Geschäfte einer säumigen Behörde beauftragt hat, wohl aber gab es solche Fälle vor 1874."

Es gibt indessen außergewöhnliche Fälle, z. B. auf dem Gebiet der Armenfürsorge, in welchen die Zentralbehörde mit der Verwaltung unzufrieden sein kann, in welchen grobe Fehler begangen werden, wobei aber eine Anwendung der beiden oben genannten Mittel unmöglich ist. In solchen Fällen muß die Zentralbehörde sich besondere Befugnisse verleihen lassen, wie dies im vorigen Jahre geschah, als das Gesundheitsministerium beim Unterhause die Annahme des Gesetzes, genannt „The Boards of Guardians (Default) Bill", beantragte. Dieses Gesetz wurde im Juli 1926 angenommen und enthält eine außergewöhnliche Art des Verfahrens gegenüber den Lokalbehörden. Die allgemeine Situation ist folgende: Es gibt eine Anzahl bedürftiger Armenverbände im Lande, bei denen große Not

1) I. Report, S. 426, 427.

herrscht, die aber ein sehr geringes Steuereinkommen haben, so daß die Zahl der Unterstützungsfälle außerhalb des Armenhauses sehr hoch und die Unterstützungen im Armenhaus sehr teuer sind. Dazu kommt, daß die Armenpfleger in einem kleinen Bezirk mit demokratischer Verwaltung möglicherweise nicht nur die Not zu lindern suchen, sondern eher geneigt sein werden, bei der Unterstützung des Guten zuviel zu tun. Dies wurde in einigen Fällen auch behauptet. Demgemäß lautet die Hauptbestimmung des genannten Gesetzes wie folgt:

„Falls der Ausschuß eines Armenverbandes nicht oder nicht richtig handelt und sich dadurch als unfähig zur Ausführung seiner Pflichten erweist, so ist das Gesundheitsministerium auf Grund dieses Gesetzes ermächtigt, eine oder mehrere geeignet erscheinende Personen als Armenpfleger der Gemeinde auf die Dauer von 12 Monaten zu ernennen und die Ernannten sollen zu allen Maßnahmen des Armenausschusses befugt sein“ [1]). Derartige ministerielle Ernennungen müssen innerhalb 21 Tagen dem Parlament vorgelegt werden und beide Häuser können die Ernennung verwerfen.

Eine Betrachtung dieser Neuheit in der Verwaltung ist interessant. Der Armenverband, welcher den meisten Anstoß erregte und Anlaß zu diesem Gesetz gab, war der Verband von West Ham, an der Peripherie von London gelegen. Der Fall enthält verschiedene Probleme von vitalem Interesse, die zugleich für die theoretische und praktische Demokratie bedeutsam sind, und er ist lehrreich.

Bei der Beratung des Gesetzes im Unterhause sagte der Minister, daß andere Orte sich bestrebten, sich der Kritik des Ministeriums unterzuordnen und die Vorschläge der Inspektoren und des Gesundheitsministeriums zu befolgen. Der Armenverband von West Ham dagegen, der große Anleihen gemacht hatte, weitere Geldmittel brauchte und gezwungen war, das Gesundheitsministerium um die Bewilligung von Anleihen anzugehen, lehnte die Vorschläge des Ministeriums bezüglich seiner Verwaltung ab. Dem Minister steht nun eine beratende Kommission zur Seite, welche die Fragen von Anleihen hilfsbedürftiger Bezirke zu untersuchen hat. Der Minister, durch das widerspenstige Verhalten von West Ham verärgert, verfügte eine Untersuchung der gesamten Verwaltung. Die Gründe dieser sehr drastischen Maßregeln waren: Erstens besteht in einem kleinen Bezirk die Gefahr einer Korruption der Armenausschußmitglieder, weil sie gerade die Leute unterstützen, auf deren Stimmen sie zählen; die Beziehungen zwischen dem Verlangen nach Wählerstimmen einerseits und dem Verlangen nach Armenunterstützung andererseits sind hier sehr enge. Man wird versucht sein, Versprechungen zu machen, welche später auf Kosten des ganzen Distrikts erfüllt werden müssen.

Der Gesundheitsminister Mr. Neville Chamberlain beurteilte die Lage folgendermaßen:

„Wir müssen die Vorgänge bei einer Parlamentswahl vergleichen mit den Vorgängen bei der Wahl der Armenausschußmitglieder. Bei einer Parlamentswahl sind die ausgegebenen Programme und die Politik der einzelnen Parteien verschiedenartig und es ist ungewiß, inwieweit die gemachten Versprechungen und die Politik verwirklicht werden können, falls die betreffende Partei zur Regierung kommt. Bei der Wahl der Armenausschußmitglieder dagegen gibt es nur ein Programm, nämlich die Armenunterstützung, d. h. der Betrag, welcher als Unterstützung vorgesehen ist,

1) Clause I, Ch. 20, 16 and 17 Geo. V.

und die Art der Durchführung. Sicherlich wird ein Kandidat einer Partei mit einer bestimmten Politik, falls diese Partei die Mehrheit des Ausschusses erlangt, in Erfüllung seiner Versprechungen Unterstützungen, teils in Geld, teils in Naturalien, denjenigen zukommen lassen, denen er seine Wahl verdankt. Wenn unter solchen Umständen in unserem Lande bei Wahlen keine Korruption einreißen würde, so wären wir eine Nation von Heiligen. Es ist tatsächlich allgemein bekannt, daß diese Wahlen mit Versprechungen weitgehender Armenunterstützung durchgefochten und gewonnen werden. Solche, die derartige Versprechungen ablehnen, werden des Versuchs, die Armenunterstützungen zu unterbinden, beschuldigt. Diejenigen, welche für die Armenunterstützung eintreten, dürfen als Stimmenfänger umhergehen, und so herrscht in manchen Gegenden offene und schamlose Korruption." Das wichtige Moment hier ist der auffallende Vergleich zwischen den Wahlen des Parlaments für das ganze Land und den Wahlen für eine Körperschaft, die nur ein spezielles Gebiet zu verwalten hat. Man hat dagegen eingewendet, daß jede Politik darin besteht, den Freunden zu helfen und finanzielle Vorteile zu bieten, und daß alle Wahlen mit Versprechungen solcher Vorteile auf Kosten anderer ausgefochten werden.

Der Minister wies nach, daß die Verwaltung nachlässig und verschwenderisch war und entgegnete auf die Einwände der Opposition, daß ein Einschreiten gegen den säumigen Armenausschuß eine wichtige konstitutionelle Neuerung sei, welche in dem Unterrichtsgesetz von 1870, in dem Wohnungsgesetz von 1925 und in dem Gesetz über die Verhütung der Arbeitslosigkeit vorgesehen sei. Diese beiden letzteren Gesetze waren durch die Mitglieder der Opposition eingebracht, sind aber nicht angenommen worden. Kurz nach Annahme des Gesetzes (Boards of Guardians [Default] Bill) — im Juli 1926 — wurden vom Gesundheitsministerium Armenpfleger für den Armenverband West Ham, Chester-le-Street und Bedwellty in Wales ernannt. Aus den Berichten dieser Armenpfleger über ihre Verwaltung ergibt sich eine große Abnahme der Unterstützungskosten, der ausstehenden Anleihen und der Steuern. Die Angestellten der Armenverwaltung wurden gegen Eingriffe in ihre Tätigkeit geschützt, die Arbeitsstunden bei den Armenverwaltungen wurden erhöht, das Personal vermindert und die Unterstützungsfälle wurden individueller und langsamer geprüft. Das Verhalten der Armenpfleger im allgemeinen ergibt sich aus den folgenden kurzen Zitaten ihres Berichts [1]):

„Das große Problem, vor welches die Armenpfleger sich gestellt sahen, bestand darin, die Einstellung einer großen Anzahl von Menschen zur Arbeit zu ändern. Es waren solche, welche in großzügiger Weise und lange Zeit hindurch Unterstützung erhalten hatten, und es kam darauf an, sie zu ermutigen, in erster Linie sich selbst zu helfen und nur im äußersten Falle um Unterstützung nachzusuchen. Die Armenpfleger sind der festen Ueberzeugung, daß ein finanzieller Vorteil geboten werden muß, um Männer und Frauen dazu zu bestimmen, Arbeit zu suchen. Deshalb muß der Betrag der Unterstützungen außerhalb der Armenhäuser erheblich niedriger sein als die Durchschnittslöhne, welche für gewöhnliche Arbeiter des Distrikts bezahlt werden."

Der Schluß liegt nahe, daß das gegenwärtige System der Armengesetze in England unhaltbar ist. Es gibt eben bedürftige Bezirke, welche eine ausnahmsweise Behandlung in finanzieller Hinsicht erfordern, und es ist unmöglich, die Kontrolle

1) West Ham Union, Second Report Cmd 2900, 1927. Siehe auch Cmd 2786, 1926, and 2818, 1927.

ihrer Verwaltung zu unterlassen. Darin liegt die große Schwierigkeit, für solche Bezirke zu sorgen. Das gleiche kommt in Betracht bei den Elementarschulen, und es wurde die Befürchtung ausgesprochen, daß in einigen Fällen die lokale Selbstverwaltung zusammenbrechen könnte.

Staatszuschüsse (grants-in-aid).

Die Wirksamkeit einer zentralen Inspektion und Oberaufsicht ist von zwei Dingen abhängig. In erster Linie ist sie abhängig von den gegebenen Vorschriften, dem Wesen des Inspektorats, der Anzahl der Inspektoren, ihrer Ausbildung und der Möglichkeit zu inspizieren. Aber ohne finanziellen Hintergrund hat selbst das beste Inspektorat nicht seinen vollen Wert und würde mehr, als es geschieht, zur Anwendung von Zwangsmaßregeln (wie default, mandamus usw.) genötigt sein. Die Staatszuschüsse sind das Zwangsmittel, um die Befolgung der Anregungen und Ratschläge der Inspektoren zu sichern. Wir wollen die Höhe dieser Zuschüsse näher betrachten.

Im Jahrgang 1923/24 hatten die Lokalbehörden eine Gesamtausgabe von rund £ 343 000 000, deren Mittel ihnen aus folgenden Quellen zuflossen:

1. Gebühren, Wege- und Brückengelder, Miet- und Pachtzinsen, insgesamt etwa £ 123 000 000 — diese kommen hier nicht in Betracht —,
2. örtliche Steuern, insgesamt etwa £ 145 000 000.
3. Zuschüsse seitens der Zentralbehörden, insgesamt £ 73 500 000.

Diese letztere Summe beträgt demnach etwa 50% der gesamten örtlichen Steuern und, bei Berücksichtigung der einzelnen Lokalbehörden, 48% bei den Grafschaftsräten, 35% bei Grafschaftsgemeinden, 26% bei den Stadt- (nicht Grafschafts-) Gemeinden, 18% bei den städtischen Distrikten und 10% bei den ländlichen Distrikten. Diese letzteren Zahlen betreffen den Jahrgang 1920/21 und seitdem hat sich der Prozentsatz etwas erhöht. Der Grund dafür, daß die Grafschaftsräte und Grafschaftsgemeinden höhere Zuschüsse als die andern erhalten, liegt in ihren Aufgaben für Unterricht und Polizei, wofür sehr erhebliche Zuschüsse gegeben werden. Mit diesen Zuschüssen hat die Zentralbehörde ein starkes Druckmittel auf die Lokalbehörden, um die Befolgung ihrer Vorschriften zu erzwingen. Psychologisch betrachtet wird die Lokalbehörde in dem Bewußtsein, daß die Hälfte ihrer Ausgaben durch Staatszuschüsse gedeckt werden, sich bemühen, diesen Vorteil nicht zu verwirken. Andernfalls muß sie entweder ihre Tätigkeit einschränken oder ihren gesamten Aufwand innerhalb ihres Distrikts aufbringen; beide Fälle werden jedoch Mißstimmung bei den Einwohnern verursachen.

Bei Einführung des Systems der Staatszuschüsse dachte man nicht daran, daß sie ein Kontrollmittel der Zentralbehörde sein könnten. Im Jahre 1835 hatte man noch keine Vorstellung von den organischen Beziehungen zwischen Zentral- und Lokalbehörden und daß beide den gleichen Zweck verfolgten. Wie schon früher erwähnt, war die Entstehung und Entwicklung der Lokalbehörden eine zufällige, unsystematische. Dies änderte sich erst von 1835 an, der Gedanke an organische Beziehungen tauchte indessen erst nach 1888 auf. Der eine oder andere mag daran gedacht haben, daß die Lokalverwaltung ein Teil der Gesamtverwaltung sei, aber

diese Leute waren selten und einflußlos und sicherlich nicht in Uebereinstimmung mit den damaligen Anschauungen.

Es war allein Sir Robert Peel, der in den Jahren bis 1888 das Problem der Staatszuschüsse als ein solches der zentralen Kontrolle betrachtete. Im Jahre 1846 sah er sich zu einer Erhöhung derselben genötigt, verlangte aber als Gegenleistung den Erlaß von Vorschriften für die lokale Verwaltung. Indessen war die Zahl der Staatsmänner in der viktorianischen Zeit gering, die auf dem Gebiet der Verwaltung ebenso befähigt waren, wie Peel, und noch geringer die Zahl derer, die, wie er, „mit mathematischer Genauigkeit" täglich 18 Stunden arbeiteten. Männer wie Colbert, Napoleon, Friedrich der Große, Stein, Bismarck, Pitt und Peel regnen nicht vom Himmel.

Erste Periode

Ursprünglich hatten die Staatszuschüsse den Zweck, der der Industrie erliegenden Landwirtschaft zu helfen, welche die neuen Lasten städtischer Zivilisation nicht zu tragen vermochte.

Die Männer des 19. Jahrhunderts, welche sich hauptsächlich mit der Frage der Staatszuschüsse befaßten, waren der bereits genannte Sir Robert Peel, der konservative Politiker Sir Massey Lopes, Disraeli und der Finanzminister des Jahres 1888 Lord Goschen. Peel betrachtete die Frage als ein Geschäft mit der Landwirtschaft für deren Verzicht auf die Kornschutzzölle, während Lord Goschen am Ende des Jahrhunderts vom rein finanziellen Standpunkte aus die Staatszuschüsse nicht benutzte, die Lokalverwaltung zu heben, sondern sie möglichst loszuwerden. Lopes, sonderbarerweise auch Disraeli, waren Vertreter landwirtschaftlicher Interessen.

Der Zusammenhang der Landwirtschaft mit dieser Frage und ihren besonderen Forderungen waren verursacht durch das unglückliche System lokaler Steuererhebung, welches etwa seit 1551 bestand, und wonach der Grundbesitz der Maßstab für die Steuereinschätzung war. Der Landwirt konnte deshalb mit Recht behaupten, daß trotz Zunahme des Wohlstands infolge des Emporblühens von Industrie und Handel in England die Vorteile lediglich den Städtern zufielen, daß die Steuern aber in der Hauptsache von den Landbewohnern aufgebracht werden mußten.

Diese Kritik bestand während des ganzen Jahrhunderts von 1835—88 und weiter bis zur Gegenwart. Die Hauptgründe für die Zuschüsse der Zentralbehörde zu den Lasten der Lokalbehörden waren der Niedergang der Landwirtschaft und das genannte System der lokalen Besteuerung. Die beste Darstellung des Wesens der Staatszuschüsse ist enthalten in dem Buche von Sidney Webb „Grants-in-aid", in welchem ausgeführt ist: „Wenn wir die tatsächliche Verfassung des vereinigten Königreichs der Gegenwart im Verhältnis zur geschriebenen Verfassung und die wirklichen Ergebnisse der Verwaltung im Verhältnis zu ihrem äußern Schein betrachten, so kommen wir zu dem unerwarteten Ergebnis, daß der Staatszuschuß, obwohl er ein finanzieller Ausgleich zu sein scheint, mehr und mehr der Mittelpunkt der Verwaltung wird." Dies ist meines Erachtens zu weitgehend, denn die Verfassung enthält noch andere wichtige Dinge.

Ohne Zweifel ist aber der Staatszuschuß von großer Bedeutung, und zwar aus drei Gründen:

a) Er erleichtert die große Ungleichheit der Lasten zwischen verschiedenen Distrikten.

b) Er stärkt die Vorschläge, Kritiken und Anweisungen der Zentralbehörde, mit denen sie eine erfolgreichere und sparsamere Verwaltung zu erreichen sucht.

c) Er ist außerordentlich brauchbar zur Erzielung eines Mindestmaßes von lokaler Verwaltungsarbeit im ganzen Lande. Dieses letztere Ziel hat in den letzten 40 Jahren an Bedeutung gewonnen, weil gewisse Verwaltungsaufgaben sich über das ganze Land erstrecken, z. B. die Gesundheits- und Unterrichtspflege, und weil keine Lokalbehörde im Lande unabhängig ist. Jede lokale Behörde muß sich ein gewisses Mindestmaß von Zielen setzen und dies kann durch Gewährung oder Verweigerung eines Zuschusses erzwungen werden. Die Gegensätze zwischen der modernen Lehre über den Staatszuschuß und seiner historischen Entwicklung sind demnach klar.

Das 19. Jahrhundert brachte eine erhebliche Erhöhung der Grafschaftssteuern zur Bekämpfung der Verbrechen und für Straßenbauten. Im Jahr 1835 untersuchte eine Parlamentskommission die Gerechtigkeit des Steuersystems und ihr Bericht kam zu dem Ergebnis, daß der Staat zur Beseitigung der bestehenden Ungerechtigkeiten Mittel bewilligen sollte. Infolgedessen führte das Parlament im Jahr 1835 das System der Staatszuschüsse, und zwar lediglich für die Zwecke ein, für welche sie damals gefordert wurden. Es gewährte die Mittel zur Beförderung Gefangener an den Ort ihrer Aburteilung, die sich auf 30 000 £ beliefen, und die hälftigen Kosten des Verfahrens vor den Schwurgerichten und den vierteljährlichen Gerichtssitzungen, welche sich auf 80 000 £ beliefen. Dieser Staatszuschuß von 110 000 £ war bewilligt für Zwecke, welche man sehr wohl als staatliche bezeichnen konnte, weil sie dem ganzen Lande, nicht nur dem Distrikt zugute kamen, in welchem eine Verhaftung oder Gerichtsverhandlung stattfand. Dies war der Anfang der Unterscheidung zwischen lokalen und zentralen Interessen und dieser Gegensatz blieb während des ganzen 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart bestehen und wird auch weiter bestehen, solange die Zivilisation fortschreitet.

Ueber diese Zuschüsse wurde jedes Jahr abgestimmt, bis die großen Reformen des Jahres 1888 kamen. Durch die jährliche Abstimmung war dem Parlament jedesmal die Gelegenheit gegeben, den zu bewilligenden Betrag und seine Verwendung von Neuem zu prüfen; die Kontrolle und die Verwendung blieb in den Händen der Zentralbehörde. Dieses System wurde nach 1888 geändert.

Den ersten Schritt hierzu unternahm, zunächst rein theoretisch, der Bericht der Kommission für das Polizeiwesen vom Jahr 1839, welche über die Einrichtung von Polizeimannschaften im ganzen Lande nach dem in London von Sir Robert Peel eingeführten Muster beriet. Die Kommission vertrat den Standpunkt, daß die Kosten dieser Polizeimannschaften zu einem Viertel von der Staatskasse zu tragen seien. Der zweite Schritt kam im Jahr 1845, wobei es sich nicht nur um die Entlastung der Landwirtschaft handelte, obwohl das der Ausgangspunkt war. Damals stand England vor der Frage, ob es ein Land des Handels und der Industrie werden oder in der Hauptsache ein Agrarland bleiben wollte. Peel versuchte sein Ziel dadurch zu erreichen, daß er der Landwirtschaft, für deren Getreidehandel damals der Freihandel in Frage stand, ein „quid pro quo" gab. Eines seiner Mittel war die Steuererleichterung. Er betrachtete das Problem als eine Sache

der Regierung, wie sich z. B. aus seinen Ausführungen über die von den Armenbehörden gewährten Krankenunterstützungen ergibt: „Ich glaube, es gibt kein Gebiet der Armenpflege, welches größere Unzufriedenheit hervorgerufen hat, als das Gebiet der Krankenunterstützungen. Anscheinend hatten die Armenpfleger eine große Abneigung dagegen, weil sie glaubten, daß sie sich nur um die gänzlich Hilflosen und um Hungersnot zu kümmern brauchten. Leider muß ich gestehen, daß häufig Grund zur Klage über die Verwaltung auf dem Gebiet der Krankenunterstützung gegeben war. Um den Gegnern des jetzigen Systems entgegenzukommen und der Zentralbehörde eine größere Kontrolle zu verschaffen, schlagen wir vor, die Hälfte der Gehälter der Medizinalbeamten auf die Staatskasse zu übernehmen. Auf diese Weise kommen wir den Einwendungen der Gegner einer staatlichen Kontrolle entgegen." Bezüglich des Unterrichtswesens in der Armenverwaltung sagte er: „Wir verlangen Befähigungsnachweise, wir fordern das Recht zur Entlassung Unfähiger, das Recht der Inspektion, aber wir sind zur Zahlung angemessener Gehälter an die Lehrer aus öffentlichen Mitteln bereit."

Allmählich wird das System vervollständigt und beginnt schon damals denselben Charakter anzunehmen, den es noch heute hat. Die Kosten der Strafverfolgung wurden nunmehr ganz auf die Staatskasse übernommen, es wurden weitere Zuschüsse von wöchentlich 4 Schilling pro Kopf für gewisse Klassen von Gefangenen in den Grafschafts- und Gemeindegefängnissen gegeben. Die Hälfte der Gehälter der Sanitätsbeamten der Armenverbände, der Lehrer in Schulen und Armenhäusern und die Gebühren der Distriktsrevisoren für Prüfung des Aufwands der Armenpflege wurden übernommen. Damit endete die sog. erste Periode in der Entwicklung der Staatszuschüsse.

Zweite Periode

In der zweiten Periode von 1846—88 erweiterte sich die Lokalverwaltung sehr rasch. Es wurden Polizeimannschaften eingerichtet, die Straßen wurden der Kontrolle der Lokalbehörden unterstellt, 1871 wurden die Elementarschulen eingerichtet, von 1848 an wurde eine positive und starke Politik auf dem Gebiet der Gesundheitspflege verfolgt. Für alle diese Dinge mußte Geld beschafft werden und die landwirtschaftlichen Kreise klagten ständig darüber, daß die Gelder zum geringeren Teil von den Städten aufgebracht wurden, die Vorteile aber hauptsächlich den Städtern, weniger dem Lande zugute kamen. Diese Klagen wurden vertreten durch die Konservative Partei, deren Sprecher Sir Massey Lopes und Disraeli waren. Im Jahre 1850 erzwangen die Agrarier die Einsetzung einer Kommission des Oberhauses zur Untersuchung der Steuereinschätzungen in den Kirchspielen. (Alle Steuern wurden auf Grund von Einschätzungen von Beamten der Kirchspiele erhoben und so erstreckte sich die Untersuchung tatsächlich auf die gesamten Gemeindeeinnahmen.) Der Bericht, welchen der Parlamentarier und Nachkomme einer bekannten liberalen Grafschaftsfamilie, Sir George Cornewall Lewis, der Kommission erstattet hat, ist, soweit er hierher gehört, sehr interessant. Im Jahre 1839 wurde er einer der Kommissare für die Armenpflege für England und Wales und bekleidete dieses Amt 7 Jahre lang. Nach seiner Ansicht war jedes Amt grundsätzlich eine nationale Last und die Regierung sollte grund-

sätzlich den Staatszuschuß hiefür bewilligen. Wer behauptet, es sei eine lokale Last, muß dies beweisen. Ob eine solche Ausnahme vorliegt, soll darnach beurteilt werden:

1. ob das Amt zweckmäßig rein lokal verwaltet wird,
2. welches der bestehende Brauch ist.

Jedoch muß man sich vor gewissen Nachteilen hüten. Wenn z. B. die Zentralbehörde Zuschüsse zur Armenunterstützung bewilligt, die Verwaltung derselben aber in den Händen der Lokalbehörde bleibt, so wird ein Wettbewerb zwischen den verschiedenen Kirchspielen oder Armenpflegern entstehen und jeder fordert einen größeren Zuschuß als sein Nachbar, das Kirchspiel verliert das Interesse an Ermäßigung seiner Ausgaben, der Ansporn zur Sparsamkeit fällt weg. Das Interesse ist aber größer, wenn lokale Steuern erhoben werden, Mißwirtschaft geht zu Lasten der Einwohner und sie werden überflüssige Ausgaben verhüten. Aehnlich spricht er sich in bezug auf das Polizeiwesen aus: Orte, welche jetzt für 2000 Einwohner einen Polizeibeamten haben, werden bald einen solchen für je 500 Einwohner fordern. Indessen steckte hinter seinen Erwägungen ein gefährlicher Gedanke, der damals vielfach verbreitet war. Er fürchtete stark die Entstehung einer zentralen Bürokratie als unvermeidbare Folge der Zahlung von Zuschüssen für lokale Zwecke, mit denen notwendigerweise Inspektionen, Vorschriften für die Ernennung und Entlassung von Beamten verbunden sind. Die Zentralbehörde, welche einmal einen Zuschuß bewilligt hat, wird nie ihr Recht zur Nachprüfung der Ausgaben aufgeben, eine zentrale Bürokratie würde daraus entstehen, die, wie auf dem Kontinent, eine nationale Gefahr wäre. Da die Verantwortlichkeit der zentralen Regierung in England geringer ist, so ist sie auch in geringerem Maße der Unpopularität ausgesetzt; deshalb wird in Zeiten der Unzufriedenheit auch keine Revolution darüber ausbrechen. Heute liegt ein solcher Gedanke fern, aber das Jahr 1848 war das Revolutionsjahr für ganz Europa, damals tobte die Chartistenbewegung: deshalb vermeide man Zentralisation und Staatszuschüsse.

Die genannte Kommission erreichte nur eine Erleichterung der lokalen Lasten, gleichzeitig trat aber im Jahr 1856 eine Steigerung der Ausgaben ein bei Einführung des Polizeigesetzes, nach welchem Polizeimannschaften eingerichtet wurden. Ein Viertel der Kosten für Gehälter und Bekleidung der Grafschafts- und Gemeindepolizei sollte auf Grund einer Bestätigung des Ministeriums des Innern vom Staat bezahlt werden. Die Ausgabe hierfür belief sich im ersten Jahr auf 140 000 £ und stieg kurz nach 1872 auf über ¼ Million £. Von 1868 an führte Sir Massey Lopes einen heftigen Kampf für die Erhöhung der Staatszuschüsse, und es verging kaum ein Jahr, ohne daß er oder seine agrarischen Freunde eine Resolution im Parlament einbrachten.

Etwa um die gleiche Zeit trat Mr. G. J. G. Goschen, später Viscount Goschen, in die Politik ein, welcher im Laufe der Zeit eine vollständige Aenderung des ganzen Systems der Staatszuschüsse herbeiführte. Seine Ansichten über Staatsverwaltung und Finanzen bestimmten wesentlich die Reformen des Jahres 1888. Ich habe bereits erwähnt, daß die Frage der Staatszuschüsse bis dahin weniger unter dem Gesichtspunkt der Beziehungen zwischen Lokal- und Zentralverwaltung, als vom Standpunkt der Unterstützung der Landwirtschaft betrachtet wurde. Das fehler-

hafte Steuersystem, welches den Landwirten Grund zur Klage gab, blieb wie es war. Mr. Goschen, der im Jahr 1867 Präsident des Ministeriums für lokale Verwaltung war, machte damals folgenden Vorschlag zur Entlastung der Landwirtschaft: An Stelle der Bewilligung von Mitteln in Form von Staatszuschüssen solle die Zentralbehörde den Lokalbehörden besondere Revenuen aus der Staatskasse festsetzen. Auf diese Weise würde eine dehnbare Steuer geschaffen werden, welche gleichzeitig mit den Bedürfnissen der Lokalbehörde sich steigern würde und die auch vom beweglichen Vermögen erhoben werden sollte. Die Abgabe von bewohnten Häusern — eine alte Steuer — sollte für die Bedürfnisse der Lokalbehörde Verwendung finden. Von da an spielte Goschen eine große Rolle auf dem Gebiet der lokalen Finanzwirtschaft, aber meines Erachtens ist aus seinen Vorschlägen ersichtlich, daß er sich mit dem Wesen der lokalen Verwaltung oder mit den Beziehungen derselben zur Zentralbehörde nicht viel befaßt hatte. Er suchte nach einer finanziellen Methode, um die Landwirtschaft sofort zu entlasten und die Zentralbehörde von Belästigungen durch die Lokalbehörden zu befreien. Er stammte aus einer Familie von Finanzleuten und studierte in jungen Jahren Volkswirtschaftslehre. Mit 27 Jahren war er einer der Direktoren der Bank von England. Im Alter von 30 Jahren schrieb er sein Meisterstück über „Die ausländische Börse" (Foreign Exchange) und kam sehr bald als liberaler Abgeordneter der City of London ins Parlament. Er wurde Vizepräsident des Handelsministeriums, später der Präsident der Zentralbehörde für das Armenwesen, darauf Finanzminister. Man kann wohl behaupten, daß er keinen Einblick in die tatsächlichen Vorgänge der allgemeinen Verwaltung hatte. Er beurteilte sie nicht nach dem Wert ihrer Leistungen. Eine erstrebenswerte Lösung erblickte er einmal in der Gewährung eines Zuschusses zur Einkommensteuer, welcher für lokale Verwaltungszwecke vorbehalten bleiben sollte. Als Präsident der Zentrale für das Armenwesen kam er in nähere Berührung mit der Lokalverwaltung. Diese Behörde war die Vorgängerin des Ministeriums für lokale Verwaltung und des Gesundheitsministeriums. Im Jahr 1870 wurde eine Kommission ernannt, um die fortgesetzte Steigerung der lokalen Steuern zu untersuchen, und Goschen war Vorsitzender dieser Kommission. Die Kommission machte keinen Versuch, sich über das System der lokalen Verwaltung zu unterrichten, sondern wies nur in trockener Weise, ohne auf das grundlegende Wesen der Lokalverwaltung einzugehen, statistisch nach, in welchem Verhältnis die Lasten und die Vorteile der Lokalverwaltung zwischen Stadt und Land verteilt waren. Es herrschte eine Meinung in der Kommission, daß die Steuern während der letzten 30 Jahre (1840—70) von £ 8 000 000 auf £ 16 000 000 gestiegen waren und daß drei Viertel dieser Erhöhung hauptsächlich in städtischen Distrikten für Gesundheit, Wohnung, Polizei, Straßenbau, Straßenreinigung usw. ausgegeben worden waren. Den Vorteil also hatten die Städte, während die Landwirte für diesen Vorteil bezahlten.

Die konservative Regierung des Jahres 1874, deren Mitglied Massey Lopes war, bewilligte zwei bedeutungsvolle Staatszuschüsse. Der eine war der Zuschuß zur Polizei, welcher den bisherigen Betrag — $\frac{1}{4}$ der Kosten für Gehälter und Bekleidung — auf die Hälfte erhöhte; dies bedeutete eine weitere halbe Million Pfund. Der andere Zuschuß war derjenige für geisteskranke Arme in Irrenanstalten in Höhe von wöchentlich 4 sh.; er betrug $\frac{1}{3}$ Million Pfund. Nach dem Gesetz über

die Gefängnisse vom Jahr 1877 übernahm der Staat den Aufwand für diese gänzlich und dies entlastete die Grafschaften und Gemeinden in Höhe von ½ Million Pfund. Indessen stiegen die Steuern, die Landwirtschaft war im Niedergang begriffen, der vielleicht endgültig war, und man forderte neue Zuschüsse. Der Liberale Gladstone bewilligte im Jahr 1882 den Landstraßendistrikten (Highway districts) etwa £ 200 000, welcher Betrag fünf Jahre später auf £ 400 000 erhöht wurde.

Von da trat eine Wendung ein, man stritt über die Frage einer Umgestaltung des ganzen Systems der Lokalverwaltung, im Unterhaus wurden Debatten über die Bezirke und über die Behörden geführt; sowohl die Konservative als auch die Liberale Partei waren bestrebt, in den Grafschaften den bisherigen demokratischen Charakter der lokalen Körperschaften zu erhalten. Damals wurden die Grafschaften durch die vierteljährigen Sitzungen der ernannten Friedensrichter geleitet. Die Regierung sagte stets: „Wartet, bis wir die Bezirke neugestaltet haben, dann werden wir auch die Staatszuschüsse umgestalten." Für die lokale Verwaltung bestand damals ein Chaos der Behörden, der Bezirke und der Steuern und es war zwecklos, eine Reform des finanziellen Systems zu versuchen, solange nicht die Bezirke in richtiger Weise vervollständigt und gut organisiert waren.

Zu jener Zeit war man bestrebt, eine dehnbare Einnahme für die Lokalbehörden aus der Einkommensteuer zu gewinnen, und zwar nach folgenden Richtlinien:

1. Das bewegliche Vermögen sollte ebenso wie das Grundvermögen besteuert werden.

2. Jede Einmischung in die Staatsfinanzen sollte vermieden werden, ihr Budget muß klar sein.

3. Durch eine vernünftige Festsetzung der Staatszuschüsse muß Sparsamkeit in der lokalen Verwaltung gefördert werden.

Zwei weitere Punkte waren offensichtlich:

1. Die große Furcht vor Zentralisation.

2. Das wachsende Verlangen, das Kirchspiel als eine „Einheit" (unit) der Regierung wieder aufleben zu lassen. Aber der Himmel weiß, was die Parlamentsmitglieder mit „eine Einheit der Regierung daraus machen" („making it a unit of government") meinten. Dieses Wort „unit" war nichts als ein Ausweg aus schwieriger Lage, sie wußten selbst nicht, was es bedeutete. Wahrscheinlich dachten sie an folgendes: sie wollten eine Umgestaltung des Systems der Lokalverwaltung, in welchem jedes Gebiet eine organische Beziehung zu den andern Gebieten haben und das Kirchspiel einen ergänzenden Teil der Regierung darstellen sollte. Das Ergebnis war die Umgestaltung der lokalen Verwaltung durch das Gesetz von 1888 (Local Government Act), welches den Verwaltungsbezirk der Grafschaften (Administrative County) und der Grafschaftsgemeinden (County Boroughs) schuf, die Verwaltung von London neugestaltete und die städtischen und ländlichen Distrikte zu den neuen Grafschaften in Beziehung brachte. Die §§ 20—27 des Gesetzes bezogen sich auf die Finanzen der lokalen Verwaltung. Damals war Goschen Finanzminister und als solcher verantwortlich für die Durchführung der neuen finanziellen Vorschriften. Er erreichte die Verwirklichung zweier Ideen — er glaubte wenigstens, sie verwirklicht zu haben —:

a) Die Abschaffung der bisherigen jährlichen Staatszuschüsse. Der Präsident des Ministeriums für lokale Verwaltung, der das

Gesetz von 1888 durchzuführen hatte, erklärte, daß das bisherige System gut und von Erfolg für die lokale Verwaltung gewesen sei. Aber Goschen behauptete, daß wenn über den Staatszuschuß im Parlament abgestimmt werde, er sowohl im Staatsbudget als auch in dem der Lokalbehörde erscheine, und jeder Stümper, der die Ausgaben des Landes feststellen wolle, erstaunt sei über diese doppelte Berechnung; deshalb seien klare Staatsfinanzen vorzuziehen. Tatsächlich war Goschen aber von dem Wunsche besessen, mit den Lokalbehörden nichts mehr zu tun zu haben.

b) Die Erschließung neuer Quellen finanzieller Entlastung, die sich erweitern ließen. Einige Jahre später stritt man darüber, ob Goschen dieses Verfahren als ein abgeschlossenes betrachtete oder nicht; nach meiner Meinung hielt er es für abgeschlossen. Der Trugschluß in dieser Berechnung bestand darin, daß trotz Ausdehnung dieser festgesetzten Einkünfte der Lokalbehörden niemand vorhersehen konnte, daß die Steigerung der Ausgaben der Lokalbehörden größer waren als die Steigerung jener Einkünfte.

Die neuen Quellen finanzieller Entlastung waren folgende:

1. Gewisse Abgaben auf Bier, Wein, Tabak, Fuhrwerke, Hunde, männliche Dienstboten, Jagd, Pfandleiher, Auktionatoren usw., welche man als lokale Einnahmen betrachtete und welche auch lokal erhoben werden sollten (tatsächlich wurden sie durch die Zentralbehörde erhoben). Dies versetzte die Bevölkerung in den Glauben, daß die Gemeinde für sich selbst bezahlte.

2. 40% der Erbschaftssteuer (probate duty) für England und Wales sollten ohne Rücksicht auf den jährlichen Betrag an die Lokalbehörden bezahlt werden. Der Gedanke war der, daß die Erbschaftssteuer das bewegliche Vermögen ergriff und so das Gleichgewicht zugunsten der Landwirtschaft herstellte.

Dies waren die beiden Quellen, aus denen die festgesetzten Einkünfte der Lokalbehörden kamen; sie flossen in ein Spezialkonto bei der Bank von England, genannt das Konto für lokale Steuern, das nicht im Staatsbudget erschien. Alle Mittel dieses Kontos sollten den dazu berechtigten Lokalbehörden zufließen und Regulator war damals das Ministerium für lokale Verwaltung (seit 1919 das Gesundheitsministerium). Aber wem sollten die Gelder zugeführt werden? Die Lokalbehörden sollten sie erhalten, indessen sollten die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden in ihren Büchern ein Konto, genannt „das Zuschußkonto" (Exchequer Contribution Account) einrichten und die Gelder sollten nach bestimmten Regeln diesem „Zuschußkonto" gutgeschrieben werden. Die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden sollten die Gelder dann den kleineren Behörden — städtischen und ländlichen Distrikten, Armenverbänden — und schließlich an sich selbst für Polizeiwesen usw. auszahlen.

Was war nun das Wesentliche dieser Aenderung? Vorher wurden die Staatszuschüsse unmittelbar von der Regierung an die betreffenden Behörden ausbezahlt, also an die Armenbehörden, an die städtischen und ländlichen Distrikte, und so bestand eine unmittelbare Verbindung zwischen ihnen und der Regierung. Diese Verbindung hatte einen großen Vorteil; die Ausgaben konnten jährlich vom Parlament nachgeprüft werden. Aber es war sicherlich gut, dem Parlament diese Arbeitslast abzunehmen; allerdings wurde ihm damit die Kontrolle genommen, ohne

eine andere Behörde mit diesem Recht auszustatten. Man stellte die Grafschaften zwischen die Zentralbehörde und die kleineren Behörden, ohne den Grafschaften das Recht der Inspektion und der Aufsicht über sparsame und erfolgreiche Verwendung der Gelder zu verleihen.

Wie sollten die Gelder unter die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden verteilt werden? Die Erbschaftssteuer sollte im gleichen Verhältnis wie die früheren, nun abgeschafften, Staatszuschüsse unter die 52 englischen Grafschaften (nicht etwa die neu errichteten verwaltenden, sondern die alten geschichtlich gewordenen) verteilt werden. Das Ergebnis war ein außerordentlich ungerechtes gegenüber Grafschaften, in denen eine städtische Entwicklung zu erwarten war. Das Verhältnis der Zuschüsse zwischen den verschiedenen Grafschaften wurde zu einem gleichbleibenden. Es war gut für eine Grafschaft, die in ihrer Entwicklung zurückgeblieben war, aber eine Grafschaft mit aufblühenden Städten war im Jahre 1887 in einer verhältnismäßig besseren Lage. Trotz der veränderten Verteilung der Bevölkerung wäre die Beibehaltung des früheren Systems nachteilig gewesen [1]).

Die Gelder mußten dann zwischen den Administrativgrafschaften und den neu entstandenen Grafschaftsgemeinden verteilt werden. Da keine dieser neuen Behörden in einer schlechteren Lage sein sollte als zuvor, wurde bestimmt, daß sie die gleichen Summen erhalten sollten, welche sie früher als Staatszuschuß erhalten hatten, zuzüglich eines Betrages für die Kosten gewisser Verwaltungszweige der kleineren Behörden ihres Bezirks. Ein hiernach etwa verbleibender Ueberschuß sollte entsprechend den Ausgaben des Jahres 1887 zwischen der Administrativgrafschaft und den Grafschaftsgemeinden im Verhältnis ihres Steuereinkommens verteilt werden. Demnach erhielt der Reichere mehr, der Aermere weniger; man versündigte sich gegen den modernen Grundsatz, wonach der ärmere Bezirk einen höheren Zuschuß erhalten soll als der reichere. Dies war also die Regelung des Jahres 1888. In diesem Jahre betrugen die Abgaben etwa £ 3 000 000 und der Anteil an der Erbschaftssteuer £ 2 000 000, so daß sich der Zuschuß damals auf £ 5 000 000 belief.

Man achte ferner auf zwei weitere Punkte. Was mußte aus dem Zuschußkonto (Exchequer Contribution Account) durch die Grafschaftsgemeinden und Grafschaften gedeckt werden? Erstens wöchentlich 4 sh für jeden geisteskranken Armen an die Armenbehörden ihres Bezirks (d. h. an jeden Armenverband, ohne Rücksicht auf die Unkosten), die Gehälter der Armenärzte, die Kosten der Impfärzte, der Standesbeamten, dazu ein für die Gehälter und Gebühren der Beamten der Armenverbände ausreichender Betrag und die Kosten der Medikamente und ärztlichen Hilfsmittel, dies alles nach dem Stand von 1887—88 ohne Rücksicht darauf, ob sie seitdem eine Steigerung oder Abnahme erfahren hatten. Zweitens mußten sie an die städtischen und ländlichen Distrikte sowie an die Municipal Boroughs die Hälfte der Gehälter der Sanitätsbeamten und Sanitätsinspektoren bezahlen, deren Ernennung das Gesundheitsministerium bestätigt hatte. Einen Zuschuß dieser Art nannte man einen „Kosten- oder Auslagenzuschuß", manchmal auch einen „Prozentualzuschuß". Drittens konnten die Gemeinden, welche nicht Grafschaftsgemeinden waren und Polizeimannschaften unterhielten (nicht alle waren von jetzt

1) Vgl. die Zahlen in Anm. 1 auf S. 98.

an dazu verpflichtet)[1]), die Hälfte ihrer Ausgaben für Gehälter und Bekleidung aus dem Zuschußkonto erhalten, falls sie den Bedingungen des Ministeriums des Innern entsprachen. Und die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden erhielten eine annähernd gleiche Summe zu diesem Zweck. Wenn schließlich ein Ueberschuß übrig blieb, so war dieser von den Grafschaften für Hauptstraßen und von Grafschaftsgemeinden im allgemeinen zum Zweck einer Steuerermäßigung zu verwenden.

Was auch immer Goschen über die Endgültigkeit dieses Systems gedacht haben mag, es wurde innerhalb zwei Jahren beseitigt, weil bereits im Jahr 1890 die Anforderungen für Polizeipensionen und für technischen Unterricht dermaßen gestiegen waren, daß neue Einnahmequellen hierfür erschlossen werden mußten. Man fand auch eine neue Einnahmequelle, nämlich die Besteuerung von Bier (3 d pro Faß) und Spiritus (6 d pro Gallone).

Dritte Periode

Ich will nun die letzte Periode zwischen 1896 und der Gegenwart betrachten. Hierbei ist es nötig, die Theorie und die praktische Entwicklung gegenüberzustellen, und ich muß bei der Schwierigkeit der Materie meine Leser um Nachsicht bitten. Diese Periode und ihre Grundprobleme, denen wir heute gegenübergestellt sind, sind von größter Bedeutung.

Seit 1896 herrschte eine bis heute noch bestehende Uneinigkeit darüber, ob das Konto für lokale Steuern und das System der festgesetzten Einkünfte fortbestehen sollte, oder ob statt dessen ein System unmittelbarer Zuschüsse der Zentralbehörde an die endgültig empfangsberechtigten Lokalbehörden vorzuziehen sei. Im Jahr 1896 schuf das Gesetz für landwirtschaftliche Besteuerung (agricultural rates Act) eine weitere Erleichterung für den landwirtschaftlichen Grundbesitz, indem dieser nur zu 50% seines vollen Werts[2]) besteuert wurde. Der Gesamtbetrag dieses Steuernachlasses mußte in Form eines Zuschusses der Zentralbehörde an die in Betracht kommenden Lokalbehörden durch das Konto für lokale Besteuerung bezahlt werden.

Im Jahr 1899 wurde die königliche Kommission für lokale Besteuerung[3]) zur Untersuchung des ganzen Systems eingesetzt. Diese Kommission erstattete ihren Bericht im Jahr 1901, aber ihre Vorschläge waren von geringem Nutzen, worauf ich später zurückkomme. Durch die soziale und gesetzliche Entwicklung zwischen 1901 und 1914 erfuhr das Problem im Vergleich zum Jahr 1901 eine wesentliche Veränderung. Man setzte im Jahr 1911 eine Kommission des Finanzministeriums für lokale Besteuerung ein, welche im Jahr 1914 einen Bericht vorlegte[4]). Ihre Vorschläge enthielten erhebliche Verbesserungen gegenüber denjenigen von 1901,

1) Solche Gemeinden, welche im Jahr 1881 10 000 Einwohner und mehr hatten, durften ihre eigene Polizeimannschaft halten; nach dem Jahr 1891 gestattete die Zentralbehörde nur solchen Gemeinden die Unterhaltung einer eigenen Polizeimannschaft, welche mehr als 20 000 Einwohner hatten. Neuerdings erhielt keine Gemeinde Korporativrechte, falls sie auf der Unterhaltung einer eigenen Polizeimannschaft besteht. Diese Politik fördert das Bestreben nach Schaffung größerer polizeilicher Verwaltungsbezirke.

2) Das Jahr 1923 brachte eine weitere Erleichterung: 25% des Werts galt als Steuerwert während die restlichen 3/4 im laufenden Jahr von der Zentralbehörde bezahlt wurden.

3) Report, Cd 638, 1901.

4) Report, Cd 7315, 1914.

sie wurden teilweise verwirklicht und, soweit dies noch nicht geschah, sind sie Gegenstand künftiger Gesetzgebung.

Nach dem Kriege wurde infolge der Sparsamkeitsbestrebungen des Jahres 1921 eine auserwählte Kommission für staatliche Ausgaben (Select Committee on National Expenditure) berufen. Diese Kommission prüfte das Problem nicht von dem früher eingenommenen Standpunkt einer Loslösung von den Lokalbehörden oder Herstellung geeigneter Beziehungen zwischen Zentral- und Lokalbehörden, sondern lediglich unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit. Dies war ein ungewöhnliches Verfahren in einem Lande, welches mit finanziellen Problemen der Nachkriegszeit überlastet war.

Inzwischen waren die Zuschüsse rasch gestiegen, und zwar:

1890	£ 6 500 000
1900	£ 12 300 000
1910	£ 20 900 000

Ich will nun die Kommission des Jahres 1901 und ihr Vorgehen im wesentlichen betrachten. Sie war wie üblich in zwei Hälften, die Mehrheit und die Minderheit, geteilt. Die Minderheit bestand aus einem Mitglied, Lord Balfour of Burleigh, dessen Vorschläge erheblich besser waren als diejenigen der Mehrheit, und der stark unterstützt wurde durch zwei hervorragende Männer, Sir Edward Hamilton und Sir George Murray. Die Kommission erklärte einstimmig, daß man zwischen „nationalen" und „lästigen" („National and onerous services"), zwischen lokalen und wohltätigen Aufgaben unterscheiden müsse, eine Unterscheidung, welche seit 1835 allen Reformen der lokalen Besteuerung Schwierigkeiten bereitete. Wenn eine klare Unterscheidung möglich gewesen wäre, so wäre das Problem gelöst worden.

Man hätte bestimmt, daß alle Ausgaben für staatliche Zwecke durch die Zentralbehörden zu tragen seien, während die Lokalbehörden die Ausgaben für ihre Zwecke selbst zu tragen hätten.

Obwohl die Kommission die Festsetzung eines logischen Schemas für schwierig erklärte, bezeichnete sie folgende Verwaltungsgebiete als staatliche:

1. Armenunterstützung.
2. Polizei und Strafverfolgung.
3. Unterricht.
4. Hauptstraßen.

Sollten diese nun vollständig aus der Staatskasse bezahlt werden? Die Bezahlung aus der Staatskasse mußte im Hinblick auf das Mißtrauen des Parlaments naturgemäß eine Zentralisation des Verwaltungssystems zur Folge haben. Erfahrungsgemäß fordert das Parlament dieses Landes, sobald es Mittel bewilligt, das Recht der Kontrolle und die Bewilligung a l l e r Mittel ist gleichbedeutend mit zentraler Kontrolle. Das ist aus allgemeinen Gründen zwar zu verwerfen, aber zweckmäßig in bezug auf diejenigen Angelegenheiten, welche lokal und nach den Grundsätzen der lokalen Selbstverwaltung zu verwalten waren. Somit konnten die Gesamtausgaben nicht nur durch Staatszuschuß gedeckt werden; sie mußten teils durch Steuern, teils durch Zuschuß aufgebracht werden. Es fragte sich, in welcher Weise Zahlungen der Zentralbehörde an die Lokalbehörden zur Erreichung des genannten

Zweckes geleistet werden sollten. Merkwürdigerweise unterstützte die Mehrheit das System von Goschen über die festgesetzten Einkünfte der Lokalbehörden, hielt diese aber für ungenügend und ihre Ergänzung durch weitere Einkünfte für erforderlich; wenn nötig, sollte ein Teil der zentralen Einkommensteuer hinzugefügt werden.

Obwohl die Kommission diesen Standpunkt vertrat, läßt ihr Bericht gewisse Zweifel an der Möglichkeit der Verwirklichung erkennen. Sie schlugen eine allgemeine Erhöhung der Zuschüsse vor, welche nach dem Stand des Jahres 1887 sterotyp festgesetzt und teilweise bis heute unverändert geblieben waren. Der Zuschuß für die Beamten der Armenpflege sollte zeitgemäß festgesetzt werden, statt der Hälfte der Ausgaben für Gehälter und Bekleidung der Polizei sollten alle Ausgaben hierfür durch Zuschuß gedeckt werden, für den Unterhalt geisteskranker Armer sollte mehr bezahlt werden. Die Entwicklung des modernen Straßenverkehrs (damals das Fahrrad), insbesondere des beginnenden Autoverkehrs, veranlaßte sie zu dem Vorschlag der Errichtung einer Zentralbehörde, wie sie in anderen Ländern, insbesondere in Frankreich und Deutschland, besteht. Diese sollte bestimmen, welche Straßen als Hauptstraßen anzusehen und welche nur von lokaler Bedeutung seien. Eine derartige Behörde bestand in diesem Lande nicht; die Grafschaft traf diese Bestimmung. Sie schlug ferner die Bezahlung der Hälfte der Kosten für Hauptstraßen vor.

Das Unterrichtswesen wurde von dem Bericht der Kommission überhaupt nicht behandelt. Denn das englische Unterrichtswesen war bis 1902, ein Jahr nach der Berichterstattung, infolge Bestehens der freiwilligen Schulen und der Kirchenschulen und ihrer Stellung innerhalb des Schulsystems derart unpraktisch organisiert, daß die damit verbundenen finanziellen Fragen nicht gelöst werden konnten; dies geschah erst durch das Gesetz von 1902. Es erwies sich später als grober Fehler der königlichen Kommission, daß sie die Behandlung dieses Themas in ihrem Bericht unterlassen hatte, wo doch gerade für das Unterrichtswesen von den Lokalbehörden die meisten Ausgaben und von der Zentralbehörde die größten Zuschüsse gemacht werden.

In welcher Weise sollte nun die Zahlung der Zuschüsse erfolgen? Die Kommission wollte eine direkte Zahlung an die Lokalbehörden, Beibehaltung des „Kontos für lokale Besteuerung" und der „festgesetzten Einkünfte" (Assigned Revenues), aber Abschaffung des „Zuschußkontos" (Exchequer Contribution Account). Sie verwarfen außerdem ein „Blockzuschußsystem" (Block Grant System), d. h. die Gewährung allgemeiner Zuschüsse ohne Bezeichnung der Zwecke, für welche sie verwendet werden sollten, und empfahlen Zuschüsse unter genauer Bezeichnung des jeweiligen Zweckes ihrer Verwendung („substantive or allocated grant").

Im Gegensatz zu diesem von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Flickwerk steht die Theorie und Politik der lokalen Verwaltung, durch welche sich die Minderheit der Kommission bei ihrer Arbeit bestimmen ließ. Der Unterschied zwischen beiden Gruppen besteht darin, daß die Mehrheit der Kommission ihre Aufgabe in der Entlastung derjenigen erblickte, welche unverhältnismäßig hohe Steuern vom Grundbesitz bezahlten, und in der Besteuerung des beweglichen Vermögens, während die Minderheit der Kommission mit den Staatszuschüssen die Erreichung einer möglichst guten lokalen und zentralen Verwaltung bezweckte.

Die Minderheit war der Ansicht, daß das System des „Kontos für lokale Besteuerung" und des „Zuschußkontos" abgeschafft und statt dessen das vor 1888 bestehende System wieder eingeführt werden sollte. Alles Geld sollte in die allgemeine Kasse der Zentralbehörde, nicht in spezielle Kontos fließen, und die Zentralbehörde sollte es unmittelbar an die in Frage stehenden Lokalbehörden auszahlen.

Was die Verteilungsmethode anlangt, so kamen zwei Systeme, nämlich das „Block Grant"-System und das materielle „Substantive"- oder „Allocated Grant"-System in Betracht. Nach dem ersteren System wird der Zuschuß ohne genaue Bestimmung des Verwendungszweckes bezahlt, während nach dem letzteren die Verwendungszwecke bestimmt und die Lokalbehörden zur Befolgung dieser Bestimmung verpflichtet sind.

Die Minderheit der Kommission prüfte die relativen Vorteile der beiden Systeme und kam zu folgendem Ergebnis: Das „Block-Grant"-System würde die finanzielle Lage der Lokalbehörden in den verschiedenen Distrikten berücksichtigen. Außerdem würde die Notwendigkeit des Zuschusses für die Verwaltungsaufgaben festgestellt werden, z. B. würde in einem stark bevölkerten Distrikt die Notwendigkeit eines Polizeimannes für eine bestimmte Zahl von Einwohnern zu einer Steigerung neigen, es würden mehr Schüler vorhanden sein, als in einem schwach bevölkerten Distrikt und die Erfordernisse für die öffentliche Gesundheitspflege würden sich erhöhen. Dies alles müßte bei Ausarbeitung eines „Block-Grant"-Systems berücksichtigt werden, so daß diejenigen Distrikte, welche die meisten Aufgaben, aber geringe Mittel haben, entsprechend höhere Zuschüsse erhalten und umgekehrt.

Wie sollten nun die Bedürfnisse eines Distrikts ermittelt werden? Hier kommen drei Momente in Betracht:

1. Die Dichtheit der Bevölkerung.

2. Das Steuereinkommen. Bei hohem Steuereinkommen wäre der Zuschuß niedrig und umgekehrt.

3. Der Aufwand. Dieses Moment ist indessen nebensächlich, weil möglicherweise eine unwirtschaftlich arbeitende Lokalbehörde pro Kopf der Schüler einen höheren Aufwand haben kann, als eine vernünftiger wirtschaftende Lokalbehörde und die Erfolge der letzteren gleichwohl bessere sein können als diejenigen der ersteren, und weil deshalb die Zentralbehörde den Aufwand nicht nach seinem zahlenmäßigen, sondern nach seinem inneren Wert prüfen muß.

Aus diesen Momenten ist der Wert des „Block"-Zuschusses für jede Verwaltungsaufgabe zu ermessen. Ein Block-Grant kann aus zwei Teilen, nämlich einem „primären" und einem „sekundären" Zuschuß bestehen. Der *primäre* Zuschuß stellt den *Mindestbetrag*, der für die bestverwalteten Aufgaben zu gewähren wäre, dar, und diesen Betrag sollten alle Lokalbehörden erhalten. Arme Bezirke müssen auf diesen primären Stand gebracht werden. Sodann wird nach den *einzelnen Bedürfnissen* zu entscheiden sein, in welcher Höhe sie einen sekundären Zuschuß erhalten.

Die Kommission arbeitete verschiedene Beispiele jeder Verwaltungsaufgabe aus (ausgenommen die Hauptstraßen, welche einen besonderen Prozentsatz ausmachen sollten) und hielt das „Block-Grant"-System für das Beste. Sie war gegen die

materiellen Zuschüsse (substantive grant) aus drei auf Erfahrung beruhenden Gründen (insbesondere bezüglich der Zuschüsse für den Schulunterricht):

1. Die Klassifizierung der einzelnen Ausgaben ist sehr schwierig. Sie verursacht Meinungsverschiedenheiten zwischen den Zentral- und Lokalbehörden und es können Mißhelligkeiten mit dem Revisor daraus entstehen. Erfahrungsgemäß müssen die Lokalbehörden entweder warten, bis ihre Rechnungen vom Revisor geprüft und der Zentralbehörde vorgelegt sind, oder sie müssen ihren Voranschlag sehr sorgfältig aufstellen; im letzteren Falle braucht die Zentralbehörde eine Menge von Beamten zur Prüfung.

2. Ueber jede einzelne Ausgabe müssen genaue Vorschriften ausgearbeitet werden. Je materieller der Zuschuß ist, desto mehr Vorschriften sind nötig, ein Nachteil sowohl für die lokale als auch die zentrale Behörde.

3. Diese materiellen Zuschüsse sind stereotyp. Die Lokalbehörde hat nicht die Möglichkeit, ihre Ausgaben den schwankenden Bedürfnissen anzupassen. Sie verliert den Betrag, welchen sie nicht für den vorausbestimmten Zweck ausgibt.

Das wirtschaftlich beste System war tatsächlich das Block-System, nach welchem die Lokalverwaltungen die Zuschußbeträge nach ihrem Gutdünken verteilen konnten.

Wir müssen uns nun mit den Ereignissen in den Jahren 1901—14 befassen. Kein von der Kommission gemachter Vorschlag von 1901 wurde durchgeführt, ausgenommen die Errichtung der Behörde für Straßenbau (Road Board) im Jahre 1909. Von 1902 ab, nach der Uebertragung des Unterrichtswesens auf die Grafschaften und Grafschaftsgemeinden, näherte man sich dem Block-Grant-System. Indessen traten große Veränderungen in anderer Richtung ein.

Von 1907 an wurde das „Goschen"-System geändert. Die Gelder, welche bisher dem Konto „für lokale Besteuerung" zuflossen, sollten in der Staatskasse bleiben und dann vom Finanzminister dem Konto für lokale Besteuerung zugeführt werden. Das Finanzgesetz von 1910 führte an Stelle der jährlich wechselnden Beträge ein System fixierter Beträge ein, welche auf das Konto für lokale Besteuerung zu zahlen waren. Das Einnahmegesetz (Revenue Act) von 1911 ging weiter in dieser Hinsicht. Das Konto für die lokale Besteuerung wurde zu einer rein formellen Angelegenheit. Die Kommission für lokale Besteuerung von 1914 berichtete über diese Aenderung folgendes: Es sei gefährlich, Systeme der Staatszuschüsse auf festgesetzte Einkünfte zu basieren, weil dies notwendigerweise eine Begrenzung der staatlichen Besteuerung und von Zeit zu Zeit neuen Steuerdruck zur Folge haben würde, wenn der Finanzminister Geld braucht. Infolge dieser in den Jahren 1907—11 stattgefundenen Veränderungen blieben als einzige veränderliche Einkünfte, die dem „Konto für lokale Besteuerung" zuflossen, die Vermögenssteuer (estate duty) und einige Lizenzabgaben (licence duties). Die nachbenannten Lizenzabgaben des Jahres 1888 sind nun auf Grund der Beträge der Jahre 1908 und 1909 festgesetzt worden: die Abgaben auf Bier und Spiritus, auf Fuhrwerke (einschließlich Kraftfahrzeuge) und geistige Getränke. Die Gelder, welche die festgesetzten Beträge überstiegen, verblieben der Staatskasse zur Verfügung und flossen von hier, wie im Jahr 1888, in das Zuschußkonto (Exchequer Contribution Account), von wo aus sie in der früher festgesetzten Höhe verteilt wurden [1]). Damit wurde das bisherige System abgeschafft.

1) Durch dieses Konto laufen auch die Staatszuschüsse, welche auf Grund des Gesetzes

Die Verhältnisse haben sich aber seit 1901 weiterentwickelt. Die Bevölkerung ist durch das Aufkommen des Kraftfahrzeugs und mit der Zunahme des Wohlstands beweglicher geworden. Infolgedessen ist die Kluft zwischen Distrikten mit seßhafter Bevölkerung (residential districts) und Distrikten mit Handel und Industrie größer geworden. Die lokalen Verwaltungsgebiete decken sich nicht immer mit den Gebieten, in denen kaufmännischer Unternehmungsgeist herrscht. Infolgedessen wurde die frühere Differenzierung der Bezirke nach ihrem Steuereinkommen stark betont. Die Zahlungsfähigkeit der lokalen Verwaltungsbezirke hat sich erheblich verändert, und zwar dermaßen, daß reiche Städte noch reicher wurden, während arme Städte zu noch größerer Armut herabsanken. Das alte Problem der bedürftigen Bezirke trat wieder in den Vordergrund, und mit diesem Problem haben wir uns noch zu befassen.

Ferner hat die Idee einer Verstaatlichung der Verwaltungsaufgaben an Bedeutung gewonnen, z. B. auf dem Gebiet des Unterrichtswesens, und zwar stärker als im Jahr 1901, als die Elementar- und Mittelschulen geschaffen wurden. Auch die Idee einer Verstaatlichung des Armenwesens ist gewachsen, insbesondere seit dem Bericht der königlichen Kommission für die Armengesetze im Jahre 1909, aus welchem zu ersehen war, daß aus einem lokalen Notstand nationale Mißstände hervorgingen. Sodann gewinnt die öffentliche Gesundheitspflege unverkennbar mehr und mehr an nationaler Bedeutung. Je mehr sich unser Wissen über ansteckende Krankheiten erweitert, desto mehr erkennen wir, daß ihre Ursachen lokal, ihre Wirkungen aber sehr wohl national sein können. Das Problem des Straßenwesens ist immer dringlicher geworden. Kurz gesagt, hat die lokale Verwaltung ihren Höhepunkt bezüglich ihrer Probleme und der Ansichten über ihr Wesen erreicht und das System der Staatszuschüsse ist von dieser Erkenntnis unmittelbar abhängig.

Die Kommission von 1914 stützte sich auf die vorhergegangene Entwicklung. Sie stimmte zunächst mit der Kommission von 1901 darin nicht überein, daß die Verwaltungsaufgaben in staatliche und lokale einzuteilen seien. Sie sagte, daß die Aufgaben, welche die Kommission von 1901 als staatlich bezeichnete, gar nicht staatlich seien, wie z. B. die Armee, die Marine, die Währung, Bank- und Handelswesen. Wenn sie wirklich staatlich wären, so wären sie auch vom Staat verwaltet und bezahlt worden. Tatsächlich waren sie ein Mittelding zwischen staatlichen und lokalen Aufgaben, und deshalb mußte auch die Kommission ein Zuschußsystem finden, welches eine zweckmäßige Verbindung zwischen Lokal- und Zentralbehörden herstellte.

Die Kommission empfahl die Abschaffung des Systems des „Staatszuschußkontos" und des „Kontos für lokale Besteuerung", welches sie als eine Farce bezeichnete. Sie befaßte sich dann mit den verschiedenen Arten der Zuschüsse, wobei sie sich den gleichen Fragen gegenübergestellt sah wie die Kommissionsminderheit von 1901. Sie hatte ebenfalls zu wählen zwischen den materiellen Zuschüssen (allocated grants) und den „Block"-Zuschüssen (Block Grants). Sie erklärte, daß ein Block-Zuschuß entweder eine festbestimmte Geldsumme, ohne

---

über die landwirtschaftlichen Steuern von 1896 und 1923 bewilligt werden. Während des am 31. März 1925 endenden Jahres betrugen die bewilligten Staatszuschüsse insgesamt £ 76 067 915, wovon nur etwa £ 14 000 000 durch das Konto für lokale Steuern liefern.

Rücksicht auf den tatsächlichen Aufwand, oder ein bestimmter Prozentsatz des Aufwands sein könne. Man könne sagen „Wir geben euch £ 200 000 als Beihilfe zu euren Ausgaben" oder „Wir zahlen euch die Hälfte eurer Ausgaben". In diesem Falle seien drei Möglichkeiten gegeben, nämlich die prozentuale Methode oder die Einheitsmethode (ein bestimmter Betrag für jeden Schüler ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Erziehungskosten) oder die Methode auf der Grundlage der Notwendigkeit, der Abschätzung, der Güte der Verwaltung usw.

Die Kommission behandelte auch die Vorzüge der verschiedenen Systeme und erklärte: Das System der materiellen Zuschüsse befördere die Erfüllung der von der Zentralbehörde gewünschten Aufgaben in einer bestimmten Richtung. Falls die Zentralbehörde die Erfüllung einer gewissen Aufgabe wünscht, z. B. die Verabreichung von Nahrungsmitteln an bedürftige Schulkinder, so kann sie den hierzu erforderlichen Zuschuß gewähren mit der Bestimmung, daß er auch für diesen Zweck verwendet werden muß. Andererseits führt dies dazu, daß die Lokalbehörde für den bestimmten Zweck Geld ausgibt, ohne Rücksicht darauf, ob sie die Ausgabe für wünschenswert hält oder nicht, sondern lediglich deshalb, weil sie von der Zentralbehörde dazu veranlaßt wird; die lokalen Verhältnisse gebieten vielleicht die Verwendung des Geldes für ganz andere Zwecke.

Das Blockzuschußsystem habe demgegenüber den Vorzug, daß die einzelnen Verwaltungsaufgaben dabei nicht in Betracht kämen und daß es nach der Meinung der Kommission von 1914 dem verwickelten und ständig wechselnden Charakter der Verwaltung und den verschiedenen Verhältnissen der lokalen Behörden des Landes besser angepaßt sei. Gerade wegen unserer verwickelten lokalen Verwaltung wird das Blockzuschußsystem über jedes andere System siegen.

Wie können die Zuschüsse nun am besten berechnet werden? Es gibt zwei Methoden:

1. Die Einheitsmethode, wonach jede „Einheit", z. B. jeder geisteskranke Arme, jeder Schüler, jeder Polizeimann, jede Straßenmeile, der Berechnung zugrunde gelegt wird.
2. Die prozentuale Methode, wonach ein bestimmter Prozentsatz des Aufwandes festgesetzt wird.

Die Kommission begünstigte im großen ganzen die prozentuale Methode aus verschiedenen Gründen. Der Zuschuß war leicht zu berechnen und nachzuprüfen, während bei der Einheitsmethode eine Nachprüfung schwierig war. Die prozentuale Methode hat indessen den Nachteil, daß sie die Lokalbehörden zu einer Steigerung ihrer Ausgaben verleitet und dies hat tatsächlich in den letzten Jahren den Rückgang der prozentualen Methode (wenn auch nicht in der Praxis, so doch in ihrer allgemeinen Wertschätzung) verursacht. Sie verleitet stark zu großen Ausgaben, weil sich leicht die Meinung festsetzt, daß jede Ausgabe zur Hälfte von jemand anders getragen wird und allerseits war man der Ansicht, daß diese Methode zur Verschwendung bei den Lokal- und Zentralbehörden führt.

Demnach ist das prozentuale System mit gewissen Sicherungen das beste. Ein großer Prozentsatz soll nicht gegeben werden. Der größere Anteil der Ausgaben soll lokal aufgebracht werden, denn je größer dieser Anteil ist, desto geringer wird die Verleitung zur Verschwendung sein. Ferner muß eine wirksame Inspektion be-

stehen, welche der Zentralbehörde die Möglichkeit einer Nachprüfung der A gaben gibt, wie dies z. B. jetzt beim Unterrichtsministerium der Fall ist, welc sehr genaue Richtlinien für die Verwaltung und die Verwaltungskosten („Standa of Administration and Standard of Cost") aufgestellt hat[1]).

Beim Einheitssystem können zwar Ausgaben verhindert werden, aber die stimmung der „Einheit" ist schwierig. Angenommen, daß als Einheit im Sch unterricht die durchschnittlichen Kosten eines Schülers anzusehen sind, so m man ermitteln, welches diese durchschnittlichen Kosten sind. Werden darun 50% einer Klasse von 40 oder 20 oder 60 Schülern verstanden und welche A von Lehrkräften ist in Betracht zu ziehen? Die Bestimmung bei der Polizei sehr schwierig: In manchen Orten ist ein Polizeimann für je 400 Einwohner, andern für je 2400 vorhanden. Selbst wenn die Einheit bestimmt wäre, so kön man nicht erwarten, daß sie immer die gleiche bliebe, denn die Ausgaben steig und fallen und erfordern deshalb stets neue Festsetzung. Der einzige Ausweg die prozentuale Basis und eine strenge lokale Kontrolle. Letztere braucht indess nicht so streng zu sein, wie sie es bis 1914 gewesen war, weil die Bezirke und Behörden sich in guter Verfassung befanden, gut verwaltet waren und Vera wortungsgefühl hatten. Das lokale Interesse würde durch die Errichtung weiter zentraler Kontrolle ertötet werden und die Wesensverschiedenheit der verschieden lokalen Behörden gebietet eine Einschränkung der Kontrolle. Die Kommissi machte nun bezüglich der Zuschüsse folgende Vorschläge:

1. Für Elementarunterricht ein Zuschuß, bestehend aus:

a) einem Durchschnittsbetrag pro Kopf der Schüler; hierzu

b) 40% des Aufwands;

c) kein Bezirk, dessen Steuereinkommen eine gewisse Höhe erreicht, sollte meh als ⅔ seines Aufwandes erhalten, wobei Grafschaften mit Schulen unter 200 Schü lern besonders berücksichtigt werden sollen.

2. Für die Armenunterstützung:

a) 4 Schilling für jeden geisteskranken Armen bis zu 50% des Gesamtaufwands

b) die Zuschüsse für die Gehälter der Beamten der Armenpflege (noch berechne nach dem Stand von 1887) sollten ersetzt werden durch Zuschüsse, welche 60% der durchschnittlichen Jahresausgaben während der letzten drei Jahre betragen, und zwar bis zur Reform der Armengesetze.

3. Für die Polizei: Zuschüsse in Höhe der Hälfte der Gesamtausgaben, einschließlich der Ruhegehälter.

4. Für Hauptstraßen: Die Straßen sollen durch die Straßenbaubehörde in Hauptstraßen, Grafschaftsstraßen und Distriktsstraßen eingeteilt werden und für die beiden ersteren sollen 50% und 25% der Kosten bezahlt werden.

5. Für Gesundheitswesen: Der zur Zeit bestehende Zuschuß für die Gehälter soll aufgehoben und statt dessen auf den Kopf der Bevölkerung ein Zuschuß von 9 Pence in ländlichen und von 6 Pence in städtischen Distrikten bezahlt und auf Grund jeder Volkszählung festgesetzt werden.

1) Memorandum des Unterrichtsministeriums über das Zuschußsystem Cmd 2571, 1926: „Das Ministerium arbeitet auf Grund seiner Erfahrungen zweckmäßige Maßstäbe für die Kosten aus, durch welche der Aufwand begrenzt werden soll. Hierdurch erfahren die Grundlagen der Zuschüsse eine Einschränkung, da sie nun durch diese Maßstäbe und den Aufwand reguliert werden."

Für Geistesschwache: Ein Zuschuß in Höhe von 50% des Aufwands.
r Krieg beeinflußte das Zuschußsystem in dreifacher Hinsicht. In erster e stiegen die Zuschußanträge allgemein, teils infolge der Zunahme des Aufdes, teils infolge des Bestrebens der Zentralbehörde, die zur Zeit bestehenden alen Theorien zu verwirklichen.
ies hat sich in folgenden Gebieten ausgewirkt:
as Gesetz über Mutter- und Kinderschutz von 1915, welches die Lokalbehörden Errichtung von Wohlfahrtszentren zu diesem Zweck ermächtigte, hatte einen chuß von 50% der genehmigten Ausgaben zur Folge. Im Jahr 1916 wurden Grafschaften und die Grafschaftsgemeinden zur Erlassung von Vorschriften Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten genötigt und es wurde ein Zuschuß 75% der Kosten bewilligt. Für die Bekämpfung der Tuberkulose begann man chüsse bis zu 50% der Kosten zu gewähren, ähnlich auch für die Blindenfürsorge. Jahr 1916 begann der Unterrichtsminister H. A. L. Fisher den Vorschlag der mmission von 1914 bezüglich des Schulunterrichts einzuführen und durch die setze von 1918—21 wurde der gesamte Mindestzuschuß auf 50% des Aufwandes Schulunterricht festgesetzt.
Später kamen verschiedene Zuschußsysteme für die Wohnungsfürsorge, die erhten Beträge von 50% des Polizeiaufwands und 50% des Aufwands für Geistes hwache hinzu. Im Jahre 1920 übernahm das Verkehrsministerium von der Straßenaubehörde die Einteilung der Straßen und es wurden Zuschüsse von 50% für die traßen in Klasse A und 25% für die Straßen in Klasse B gewährt. Zweitens zeigte ch, wie rasch der prozentuale Zuschuß (percentage grant) an Bedeutung gewann. rittens wurden die meisten Vorschläge der Kommission von 1914 verwirklicht, usgenommen bezüglich der Zuschüsse für die Gesundheitspflege, welche unver-ndert geblieben sind.
Der Gesamtbetrag der Zuschüsse steigerte sich wie folgt:

1915	£ 23 200 000
1919	£ 28 900 000
1920	£ 48 000 000
1925	£ 76 000 000

Im Jahr 1921 setzte die Kritik ein, die sich naturgemäß gegen das Prozentualystem richtete und gegen welches man einwendete, daß es die Ursache von Verchwendung bei den Zentral- und Lokalbehörden sei. Infolgedessen wurde eine userwählte Kommission für Staatsausgaben (Select Committee on National Exenditure) im Jahr 1922 ernannt, welche zwei Berichte[1]) über jedes Gebiet der Staatsausgaben erstattete. Aus diesen Berichten ergibt sich ihre Stellungnahme u den Staatszuschüssen, die auf die möglichste Ermäßigung der Staatsausgaben inzielte. Ich will ihre Vorschläge nicht im einzelnen behandeln. Im allgemeinen chlugen sie an Stelle des Systems der Prozentualzuschüsse das System der Blockuschüsse oder der festbestimmten Beträge, die erheblich geringer als die gegenvärtigen sein sollten, sowie ihre Aufrechterhaltung für eine Reihe von Jahren ind im Anschluß daran eine Revision vor. Die Wurzel des Uebels sei das prozenuale System, ein Blockzuschußsystem, auf gewissen Einheiten der Ausgaben

) Cmd. 1581, 1582.

aufgebaut (z. B. ein Polizeimann für soundso viele Einwohner), sei die einzige Rettung. Das Gesundheitsministerium suchte einen Ausweg gemäß den Vorschlägen der Kommission. Aber nur wenig konnte geschehen in Anbetracht der sozialen Bedeutung der Aufgaben und der Mißgriffe der lokalen Behörden. Das Ministerium machte diesen Versuch unter einem Minister, gegen welchen kein Verdacht der Verschwendung bestehen konnte, nämlich Sir Alfred Mond. Abgesehen von kleinen Ersparnissen konnte auch er keine wesentliche Abnahme der Staatszuschüsse erreichen. Er sagte: „Wir haben ein rationelles System ausgearbeitet, welches von den Lokalbehörden im allgemeinen mit großer Willigkeit angenommen wurde[1]). Es hatte das interessante Ergebnis, daß eine ganze Anzahl von Lokalbehörden, deren Aufwand im Vergleich mit demjenigen ähnlicher Lokalbehörden in vieler Beziehung erheblich höher als gerechtfertigt war, auf eine gleiche Stufe gebracht wurden. Dies führte zu einer allgemeinen Vergleichung und Revision." In der Tat sind die Vorschläge der Kommission von 1922 nichts als leere Worte. Die Zuschüsse für Polizei, Straßen, Gesundheit und Unterricht basieren auf den Grundsätzen des Jahres 1920 und diese sind eine getreue Wiedergabe der Vorschläge der Kommission von 1914, mit einigen nennenswerten Zusätzen.

Der größte Streit herrschte über die Fragen der Zuschüsse zum Elementarunterricht. Eine kurze Darlegung dieser Streitfragen wird die wichtigen Theorien beleuchten, welche z. Z. zur Diskussion stehen. Diese Zuschüsse waren bis 1925 auf insgesamt £ 32500000 oder 55% des gesamten Jahresaufwands der Lokalbehörden für Elementarunterricht gestiegen. Dieser Betrag veranlaßte das Unterrichtsministerium unter der Leitung seines konservativen Präsidenten Lord Eustace Percy, einen Versuch mit der Anwendung der Vorschläge der Kommission von 1922 zu machen.

Der Zuschuß für den Elementarunterricht wurde folgendermaßen aufgestellt (als Beispiel für den „materiellen" Zuschuß — „Substantive Grant" ist dies interessant):

a) Der Mindestbetrag des Zuschusses war 50% des Aufwands.

b) Der Höchstbetrag des Zuschusses für eine Lokalbehörde war 66% ihres Aufwands.

c) Ein nachträglicher Zuschuß zu b konnte in hochbesteuerten Bezirken gewährt werden, falls der Höchstbetrag des Zuschusses geringer war als der Aufwand, und soweit er, in £ berechnet, denjenigen Betrag überstieg, der durch Steuern erhoben wurde, wie sie jährlich durch das Unterrichtsministerium festgesetzt waren.

d) Für die Frage eines nachträglichen Zuschusses hatte das Ministerium in Betracht zu ziehen:

1. Den Aufwand in anderen Bezirken, welche diesen nachträglichen Zuschuß nicht erhielten.

2. Besondere Umstände des betreffenden Bezirks.

3. Die erforderliche Sparsamkeit; die Lokalbehörde war verpflichtet, alle erforderlichen Aufklärungen zur Rechtfertigung dieses Nachtragszuschusses zu geben

e) Die Berechnungsart des ordentlichen Zuschusses war:

1. 36 Shilling für die Einheit im Durchschnitt, zuzüglich
2. 60% der Lehrergehälter zuzüglich

---

1) Diplomatische Sprache, durch welche er sich den Beifall des Unterhauses sicherte und die Feindschaft der Lokalbehörden vermied! (Parlamentsprotokoll vom 13. Juni 1922.)

3. 50% des Aufwands für besondere Leistungen (geistig abnorme Schulkinder ärztliche Behandlung, Nahrungsmittel usw.) zuzüglich

4. 20% des noch verbleibenden Aufwands für Elementarunterricht.

Von der Summe der Beträge in Ziffer 1—4 ist das Steuerergebnis nach dem Maßstab von 7 Pence pro £ in Abzug zu bringen.

Die starken Erhöhungen der Zuschüsse seit 1918 waren verursacht durch die Erhöhung und Vereinheitlichung der Lehrerbesoldungen im Jahr 1920. Im Jahr 1925 machte man den Versuch, künftige Mißgriffe der Zentralbehörde zu verhindern, und zwar durch Gewährung eines Blockzuschusses für die Jahre 1926 bis 1929, indem man zum Ausgleich der Summe für die Jahre 1924—25 ein Prozent und weiter 30 Schilling für jedes Schulkind in Schulen mit weniger als fünf Schülern in Abzug brachte. Eine etwaige Steigerung würde abhängig sein von der Wiederkehr sparsamer Wirtschaft seitens der Grafschaft. Man war nahezu allgemein gegen dieses System und es wurde vorläufig aufgeschoben, obwohl einige Ersparnisse bei der lokalen Verwaltung dadurch erreicht wurden. Später versuchte man die Lokalbehörden zur Vorlage von Schätzungen für die Jahre 1927—1930 zu zwingen, die als Grundlage für die Staatszuschüsse dienen sollten, aber auch dies wurde verworfen.

Die bisherige Berechnungsmethode wurde von der Zentralbehörde mit Nachdruck fortgesetzt und sie erhielt weitgehende Befugnisse durch das Sparsamkeitsgesetz (Economy Miscellaneous provisions Bill) von 1926. Eine als übermäßig betrachtete Ausgabe einer Lokalbehörde wird nicht als Grundlage für einen Zuschuß anerkannt. Mangels eines anderen Auswegs, welcher die Anschauungen über Unterrichtswesen und lokale Verwaltung befriedigen könnte, bleibt deshalb der Unterrichtszuschuß unverändert. Zur Zeit unterliegt das Zuschußsystem der Prüfung einer Kommission, welcher das Unterrichtsministerium gewisse Erläuterungen über seine Schwierigkeiten gegeben hat[1]). Ich will die Hauptpunkte anführen:

1. Der Zuschuß sollte mit dem Aufwand und mit der Leistungsfähigkeit des Bezirks Schritt halten und der für einen Zuschuß in Betracht kommende Aufwand sollte nach einem passenden Maßstab kontrolliert werden.

2. Der Widerstreit zwischen den in Ziffer 1 genannten Hauptpunkten wächst mit der Zunahme der Kosten für den Schulunterricht. Tatsächlich kann die Zunahme dieser Kosten schließlich zum Zusammenbruch des gegenwärtigen Systems der lokalen Unterrichtsverwaltung führen. Wenn aus Sparsamkeitsgründen eine Beschränkung des durch Zuschuß zu deckenden Aufwandes verlangt werden muß und wenn der weitere durch Steuern zu deckende Aufwand in gewissen Bezirken nicht tragbar ist, so gibt es kein Zuschußsystem, durch welches eine befriedigende Lösung herbeigeführt würde. In diesem Falle wäre eine wesentliche Aenderung des Systems der Lokalverwaltung, oder eine radikale Einschränkung der Verantwortlichkeit der Lokalbehörden für den Unterrichtsaufwand nötig. Dies ereignete sich schon einmal in der Geschichte des Unterrichtswesens unseres Landes, als die freiwilligen Körperschaften, welche die Elementarschulen unterhielten, durch die ständig steigenden Kosten ihre Existenz einbüßten.

3. Das Unterrichtsministerium läßt die Frage offen, ob die verschiedenen Prozentsätze für die verschiedenen Punkte beibehalten werden sollen. Sie geben Anlaß zu

1) Cmd 2571, 1926.



Schwierigkeiten und Streit über ihre Einteilung und es ist keineswegs sicher, daß sie ausgleichende Vorteile haben.

4. Die Befugnisse des Unterrichtsministeriums, welche es nach dem Zuschußsystem, basiert auf der Genehmigung des Aufwands, hat, sind so stark, daß durch sie theoretisch die Verantwortlichkeit der lokalen Unterrichtsbehörde vernichtet werden kann. Eine große lokale Unterrichtsbehörde legte — anscheinend ohne eine Lächerlichmachung zu beabsichtigen — dem Ministerium ein Gesuch zur Genehmigung vor, welches geringfügige Ausgaben enthielt (z. B. die Bezahlung eines Hilfslehrers einer Abendschule, welcher sich infolge Nebels verspätet hatte). Im Unterhaus können gelegentlich Fragen gestellt werden, aus denen die Beobachtung einer genaueren Kontrolle gefolgert werden kann, als sie in Wirklichkeit besteht.

Der Generalkontrolleur der Staatseinnahmen und -ausgaben, welcher das Ministerium zur Rechtfertigung seiner Ausgaben auffordern kann, könnte, bei Ausnutzung seiner Befugnisse bis zum Aeußersten, vom Ministerium eine Erklärung und Rechtfertigung jeder einzelnen Ausgabe der Lokalbehörde fordern. In der Praxis kann das Ministerium eine derartige Einmischung in Ausgaben zurückweisen, welche keine wichtigen prinzipiellen oder finanziellen Fragen berühren. Nach der Ansicht des Ministeriums ist eine vernünftige Kritik des Aufwands der Lokalbehörden insoweit zulässig, als dadurch nicht deren Verantwortlichkeitsgefühl verletzt wird, und keine kleinliche Einmischung in ihre Angelegenheiten erfolgt. Das Ministerium hegt die Hoffnung, daß die derzeitige Entwicklung des Systems der „rationierten" Zuschüsse unter Begrenzung des Aufwands auf den verschiedenen Gebieten seine Stellung solchen Anträgen gegenüber stärken wird, welche zu einer allzu genauen Prüfung der innerhalb der erlaubten Grenzen liegenden Einzelheiten veranlassen würden. Andererseits wird dieses System zweifellos die Befugnis des Ministeriums zu einer großzügigen Prüfung und Kritisierung des Aufwands solcher Behörden stärken, welche verschwenderisch erscheinen und infolge ihrer Verschwendung einen größeren Anteil des staatlichen Zuschusses in Anspruch nehmen, als er gegenüber anderen Behörden berechtigt ist.

So sind wir nach den Erfahrungen eines Jahrhunderts im 20. Jahrhundert bei einer vollständigen Umkehrung der ursprünglichen Grundsätze der Staatszuschüsse angelangt. Als ein Mittel zur Förderung der zentralen Verwaltung und Kontrolle der notwendigen Verwaltungsaufgaben sind sie von hervorragender Bedeutung. Die Erfahrung lehrt, daß die Zuschüsse im allgemeinen unmittelbar gewährt werden sollen, in verwickelten Fällen auf der gemeinsamen Grundlage der „Einheiten" und des „Aufwands", außerdem jährlich veränderlich und unter nicht zu strenger zentraler Oberaufsicht [1]).

---

1) Die hauptsächlichen Zuschüsse, welche zur Zeit (1925) gewährt werden, sind folgende:

	Millionen	Methode
1. Elementarunterricht	23,46	Materiell (Substantive)
2. Höhere Schulen	6,22	"
3. Gesundheitspflege:		
Tuberkulose	1,58	%
Geschlechtskrankheiten	0,28	%
Sanitätsbeamte	0,40	%
Mutter- und Kinderschutz	0,64	%
4. Irrenfürsorge und Geistesschwäche	1,43	%

Die Reform der lokalen Besteuerung

Das System der lokalen Besteuerung, wie es bis Ende 1925 in England und Wales bestand, ist aus einer Reihe von gesetzgeberischen Maßnahmen hervorgegangen, die bis zum Jahre 1550 zurückreichen. Ursprünglich wurden Steuern für die Zwecke der Armenpflege erhoben, die im Gesetz über die Armenpflege von 1601 festgesetzt waren. Die in den folgenden Jahrhunderten erlassenen weiteren Gesetze haben hierin wenig geändert, bis das Gesetz über die Steuern und Steuereinschätzungen vom Jahr 1925 (rating and valuation Act) die Steuerverwaltung änderte [1]), dessen Vollzug für April 1927 in Aussicht genommen wurde. Diese Organisationsänderungen waren sehr umfangreich und versuchten geradezu eine Umwälzung der Englischen Lokalverwaltung. Ihre Bedeutung ist erkennbar aus einer Betrachtung der Grundzüge des Systems vor 1925 und einer Vergleichung mit den Verbesserungen des Gesetzes von 1925.

Die Organisation vor 1925 hatte 4 wesentliche Merkmale:

a) Die Steuern wurden vom Besitzer, nicht vom Eigentümer des Grundvermögens erhoben;

b) der Index für das Steuervermögen wurde durch jährliche Einschätzungen nur der Grundbesitzer ermittelt;

c) die Armensteuer war die Grundlage für die Erhebung aller andern Steuern;

d) Als Bezirk für die Einschätzung und Steuererhebung galt das Kirchspiel.

Wir wollen dies der Reihe nach betrachten:

1. Die Steuer vom Besitzer

Im Laufe der Zeit kam man dazu, die Grundsteuer vom Besitzer zu erheben, weil die Verwaltungsorganisation des Kirchspiels vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart nicht ausreichte, um die Grundeigentümer, die sich irgendwo außerhalb des Bezirkes befinden konnten, zu ermitteln und zur Zahlung zu zwingen. Dieser Grundsatz kam in Verordnungen und Gesetzen auch im Gesetz von 1925 zum Ausdruck. Aber bezüglich der Verpflichtung des Besitzers zur Zahlung der Steuer bestand eine besondere Bestimmung, das sog. „Uebereinkommen" mit dem Grundeigentümer („compounding"). Wenn der Steuerwert eines Mietgrundstücks gering war und die Mietzinsen wöchentlich oder monatlich bezahlt wurden, wenn die Mieter verarmten oder zum Umzug genötigt waren, bevor der Steuererheber erschien, so konnte der Grundeigentümer mit der Lokalbehörde ein Uebereinkommen („compound") treffen, wonach er die Verpflichtung zur Zahlung der Steuer übernahm und sie dann mit den Mietzinsen von seinen Mietern wieder erhob. Hiebei konnte dem Eigentümer bezüglich der Armensteuer ein Abzug bis zu 25% bewilligt werden, einerlei ob das Haus bewohnt oder unbewohnt war. Die Lokalbehörde konnte den Eigentümer zu einem Abkommen zwingen, in

	Millionen	Methode
5. Wohnungsfürsorge und Städtebau	7,50	Materiell (Substantive)
6. Armenunterstützung	1,20	„
7. Hauptstraßen	12,98	%
8. Polizei	9,10	%

1) 15 und 16 Geo. 5. ch. 90.

welchem Falle ihm ein Abzug von 15% bewilligt wurde; wenn der Eigentümer sich zur Steuerzahlung verpflichtete ohne Rücksicht darauf, ob sein Haus bewohnt war oder nicht, so konnte ein weiterer Abzug von 15% bewilligt werden. Das „Uebereinkommen" (compounding) ist in den großen Städten, Gemeinden und städtischen Distrikten in das Belieben des Stadtrats gestellt. Der Eigentümer wird hier zu 66 bis 80% des vollen Wertes eingeschätzt und falls ein Uebereinkommen ohne Rücksicht auf das Bewohntsein eines Hauses erfolgt, so kann die Einschätzung auf 50% des vollen Wertes ermäßigt werden. Gegen dieses System hat man hauptsächlich drei große Einwendungen erhoben:

a) es sei ein politischer Mißstand, daß die Leute, welche das Recht besitzen, für die lokale Verwaltung zu wählen und gewählt zu werden, sich nicht ständig bewußt seien, daß sie Steuern bezahlten;

b) der Eigentümer könne mit seinen Mietern unsaubere Geschäfte machen;

c) die bewilligten Abzüge seien übertrieben.

Das Gesetz von 1925 gestattet die Uebereinkommen, weil man zugeben mußte, daß die Steuereinziehung durch die Lokalbehörden unüberwindlichen Schwierigkeiten begegnet. Nach Artikel 11 des Gesetzes ist ein Uebereinkommen zulässig, falls der Steuerwert 13 £ pro Jahr nicht übersteigt, oder falls der Mietzins in kürzeren als vierteljährlichen Zeitabschnitten zahlbar ist. Im Falle eines erzwungenen Uebereinkommens soll ein Abzug von 10%, im Fall eines freiwilligen Uebereinkommens bezüglich eines bewohnten Hauses ein solcher von 15% bewilligt werden [1]. Die Lokalbehörde hat die Befugnis, vom Eigentümer genaue Angaben über seine Mieter zu verlangen, aber der Vorschlag, auch Angaben der Mieter zu beachten, ist nicht in das Gesetz aufgenommen worden.

2. Index für die Steuervermögen

Die ursprüngliche Absicht der früheren Steuergesetze ging dahin, daß der Besitzer nach seinem Vermögen zu dem lokalen Aufwand herangezogen werden sollte. Aber wie sollte das Vermögen festgestellt werden? Die moderne Finanzwissenschaft zeigt, daß das System der Einschätzung teils ein Spitzelsystem, inquisitorisch, teils ein gerechtes ist. Die unwissenden, ungelernten und unbezahlten Armenpfleger des 17. und 18. Jahrhunderts (the overseers) konnten das Vermögen ohne peinliches Verfahren feststellen, wenn sie sich nur persönlich hierzu eigneten. Für eine Reihe von Jahren bestanden Gesetze, wonach die Steuerkraft sowohl nach dem beweglichen als auch nach dem unbeweglichen Vermögen zu bemessen war, und das letztere war die hauptsächliche Grundlage für die Lokalverwaltungen. Gleichwohl pflegte man nur das unbewegliche, sichere und sichtbare Vermögen in Betracht zu ziehen und die Gerichte unterstützten diesen Brauch. Es ergaben sich zwei Schwierigkeiten:

1. es mußten gleiche Grundsätze für die Einschätzung bestimmt werden;

2. Richtlinien für die Einschätzung der inneren Einrichtung von Häusern usw. mußten aufgestellt werden, weil die Praxis in bezug auf Maschinen und Warenlager verschieden war.

Das Gesetz über die Einschätzung in den Kirchspielen von 1836 (Parochial As-

1) Es bestehen noch andere Arten von Uebereinkommen, bei denen die Abzüge nur 7½ und 5% betragen.

sessments Act) setzte sorgfältig ausgearbeitete Vorschriften zur Erzielung eines einheitlichen Verfahrens in den Kirchspielen fest. Die Grundlage für die Steuer sollte der jährliche reine Wert der Erbgüter, d. h. der Ländereien, Gebäude usw. sein. Als jährlicher reiner Wert wurde bestimmt, „die vernunftgemäß zu erwartende jährliche Rente nach Abzug der voraussichtlichen jährlichen Durchschnittskosten für Instandsetzung, Versicherung und andere Ausgaben, um das Erbgut in dem zur Erzielung der Rente notwendigen Zustand zu erhalten". Durch diesen Grundsatz wurde Einheitlichkeit in den Kirchspielen erzielt und er gilt jetzt noch. Da Warenlager und Maschinen im Gesetz nicht erwähnt wurden, betrachtete man sie als steuerfrei. Das Gericht sprach sich jedoch in einem Prozeß des Jahres 1839 gegen diesen Standpunkt aus. Darauf beschloß das Parlament im Jahr 1840 ein Gesetz, wonach die Besteuerung von Warenlagern und von anderem Vermögen auf Grundstücken ungesetzlich sei. Von 1840 an wurden in der Praxis Maschinen sehr verschieden behandelt und tatsächlich können sie auch als Bestandteile eines Gebäudes als steuerpflichtig angesehen werden. Es war oft schwierig die Grenze zu ziehen, so daß es in kleinen Steuerbezirken (häufig 4 oder 5 in einer Stadt oder einem Distrikt) vorkommen konnte, daß der eine Fabrikbesitzer auf der einen Seite der Straße mehr oder weniger Steuern bezahlte als ein anderer auf der gegenüberliegenden Seite. Häufig wurden die höchstinstanzlichen Gerichte angerufen und diese suchten als steuerpflichtig nicht nur solche Maschinen, die mit den Gebäuden körperlich verbunden waren, zu bezeichnen, sondern auch „solche Sachen, welche auf dem Grundstück derart aufgestellt und für ihren Verwendungszweck so wesentlich waren, daß sie tatsächlich für die Zeit ihrer Aufstellung ein Bestandteil des Grundstücks wurden" [1]). Die Einreihung von Maschinen in diese Kategorien verursachte mancherlei Schwierigkeiten.

Das Gesetz von 1925 behandelte diese Frage wie folgt. Eine Regierungskommission von 1923 hatte Maschinen in drei Klassen eingeteilt:

a) lose Werkzeuge und solche mit Hand- und Fußbetrieb; diese waren steuerfrei;

b) größere Maschinen, wie z. B. Motoren, Beleuchtungs-, Heizungseinrichtungen, elektrische Apparate, Elevatoren, Eisenbahnen, Schienengleise usw. Diese sollten voll besteuert werden;

c) Betriebsmaschinen (Process Machinery) zwischen a und b steuerpflichtig bis zu 50% ihres Werts.

Das Gesetz folgte dem Vorschlag der Kommission bezüglich der Klasse b, schloß aber die Klassen a und c von der Besteuerung aus. Durch Artikel 24 des Gesetzes wurde eine Kommission bestimmt zwecks Berichterstattung, welche Maschinen in Klasse b gemäß der Liste III des Gesetzes eingereiht werden sollten. Diese Kommission besteht aus fünf vom Gesundheitsminister ernannten Personen, welche ein Verzeichnis der in Betracht kommenden Maschinen zu entwerfen haben; über dieses entscheidet dann das Parlament.

Das Gesetz von 1925 nimmt keine Stellung zu der lang bestrittenen Frage der Gerechtigkeit des derzeitigen Index der Steuervermögen, dessen Grundlage im allgemeinen noch immer das Erbgut ist. Die große Alternative zu dem jetzigen System ist die lokale Einkommensteuer, über deren Schwierigkeiten verschiedene Kommissionen berichtet haben und deren Einführung in weiter Ferne liegt. Plätze der

1) Tyne Boilerworks Co. v. Overseers of Longbenton, 18 Q.B. D. 81.

Andacht, Schulen, wissenschaftliche Institute sind selbstverständlich steuerfrei und der landwirtschaftliche Grundbesitz ist nur zu einem Viertel seines jährlichen reinen Werts besteuert.

3. Die Armensteuer als Grundlage aller andern Steuern

Ich habe bereits gesagt, daß die erste systematisch erhobene Steuer die Armensteuer war. Als Steuererheber waren die Armenaufseher bestellt. Verwaltungstechnisch wäre es ohne Zweifel praktisch gewesen, daß diese Beamten gleichzeitig und auf derselben Grundlage auch andere neu eingeführte Steuern erhoben. Durch das Hinzukommen von Steuern für neue Aufgaben fand eine Zusammenfassung statt. Im Jahr 1925 bestanden zwei Arten von Steuern:

a) die Armensteuer zur Bezahlung aller Ausgaben der Armenämter, der Grafschaftsräte, der Kirchspielräte und Kirchspielversammlungen, der Armenaufseher, des Unterrichts der städtischen Distrikte und der ordentlichen Ausgaben der Stadträte;

b) die allgemeine Distriktssteuer zur Bezahlung der Ausgaben für öffentliche Gesundheitspflege in den Städten und städtischen Distrikten.

Die Armensteuer wurde durch die Armenaufseher und ihre Assistenten für die von ihnen unmittelbar abhängigen Behörden eingezogen, welche vorschriftsgemäß die erforderlichen Beträge festsetzten. Der Grafschaftsrat gab seine Weisungen den Armenpflegern (guardians), welche sie ihrerseits an die Armenaufseher weitergaben. Diese Organisation des Steuereinzugs bestand in etwa 15 000 Kirchspielen und war verschieden von der Art des Einzugs der allgemeinen Distriktssteuern, mit Ausnahme weniger Fälle, in denen das Gesundheitsministerium die Stadt- und städtischen Distriktsräte zur Ernennung der Armenaufseher als Steuereinzieher veranlaßt hatte. Im allgemeinen war dies ein sehr kostspieliges und unpraktisches Ineinandergreifen von Steuerveranlagungen und -einziehungen. Am Ende des folgenden Abschnitts werde ich darlegen, wie dieses System durch das Gesetz von 1925 verdrängt wurde.

4. Das Kirchspiel als Einheit für die Steuereinschätzung

Ursprünglich lag die Einschätzung naturgemäß in den Händen der Beamten der Kirchspiele. Jedes Kirchspiel in dem agrarischen England des 17. und 18. Jahrhunderts war streng lokalisiert und machte Ausgaben lediglich für seine eigenen Zwecke, hauptsächlich zur Unterstützung der Armen. Durch das Gesetz von 1836 wurde die Steuereinschätzung innerhalb der Kirchspiele vereinheitlicht. Bald jedoch begannen andere Aufgaben, welche den Kirchspielen zwar zugute kamen, aber durch andere Behörden, einen Stadt- oder Grafschaftsrat in Angriff genommen waren, erheblich größere Ausgaben zu fordern, als dies bei der Armenunterstützung der Fall war. Die Kirchspiele trugen dazu nach Maßgabe ihres festgesetzten Vermögens bei. Aber sie setzten hier selbst ihr Vermögen fest und deshalb entstand, wie vorauszusehen war, Streit über die Höhe ihrer Beiträge zu diesem gemeinsamen Aufwand. Zur Erreichung einer einheitlichen Einschätzung war die Festsetzung eines größeren Bezirks notwendig und dies geschah durch das Gesetz von 1862 (Union Assessments Committees Act), welches eine Kommission der Armenämter errichtete,

deren Mitglieder jährlich durch die Armenpfleger ernannt wurden. Die Armenaufseher der verschiedenen Kirchspiele mußten ihre Schätzungslisten der Kommission vorlegen, diese nahm Einwendungen gegen die Liste entgegen und prüfte sie auf ihre Genauigkeit. Falls die Armenaufseher oder Kirchspielräte sich durch die Entscheidung der Einschätzungskommission beschwert glaubten, konnten sie an die Gerichte appellieren. Dieses System bestand bis 1925. Aber es ist klar, daß das England von 1925 nicht mehr das von 1862 war. Die Lasten außerhalb der Kirchspiele erhöhten sich. Im Jahr 1840 wurden £ 8 000 000 Steuern erhoben, wovon £ 4 700 000, d. h. mehr als 50%, Armensteuern waren. Im Jahr 1925 wurden £ 142 000 000 Steuern erhoben, wovon nur £ 31 000 000 Armensteuern waren. Städtische Ausgaben stiegen unverkennbar. Aber die Grenzen der Armenverbände und die Bezirke der Einschätzungskommissionen zerschnitten die Städte in verschiedene Teile, in welchen ungleiche Grundsätze für die Einschätzung galten.

Es ist das Verdienst des Gesetzes von 1925, daß es die verschiedenen Arten von Steuern zusammenfaßte und das Kirchspiel und die Armenverbände als Steuerbehörden beseitigte. Ein vollständig neues System ist damit geschaffen:

A. Alle Steuern werden jetzt erhoben durch die Grafschaftsräte, Grafschaftsgemeinden (Municipal Boroughs), die städtischen und die ländlichen Distrikte. Der Grafschaftsrat zieht seine Steuern durch die genannten kleineren Behörden ein. Alle anderen Behörden ziehen ihre Steuern durch ihre eigenen Kommissionen und Beamten ein.

B. Es gibt nur eine Art von Steuer, die allgemeine Steuer (General Rate), welche den gesamten Bedarf der Lokalbehörden umfaßt. Der Steuerforderungszettel enthält alle Einzelheiten, unter anderem auch die Beträge, welche für die fordernde Behörde erhoben werden, und die Beträge, welche für andere Behörden erhoben werden, ebenso die Gewinne und Verluste — in Pfund Sterling angegeben — aus städtischen Unternehmungen. Bisher wurde es dem Ermessen der Lokalbehörde überlassen, inwieweit sie Einzelheiten auf dem Steuerforderungszettel angeben wollte.

C. Die Steuereinschätzung. Sie wurde zweierlei Behörden anvertraut, nämlich den Grafschaftsgemeinden und einem Steuerbezirk oder mehreren Steuerbezirken im Rahmen des Grafschaftsrats und der Armenräte des Landes, welche nach einem bestimmten Schema festgesetzt und vom Gesundheitsministerium genehmigt sind. Die Einheitlichkeit der Steuereinschätzung wird hauptsächlich durch dieses Verfahren erreicht und man erstrebt ein möglichst großzügiges Schema für die Einschätzungsbezirke.

Die tatsächliche Einschätzung erfolgt durch Kommissionen dieser neuen Einschätzungsbehörden. Die Einschätzungskommission für die Grafschaftsgemeinden besteht aus:

a) einigen Mitgliedern des Rats der Grafschaftsgemeinde; b) nicht weniger als ein Viertel der Mitglieder des Armenrats (mit Rücksicht auf ihre große Erfahrung auf diesem Gebiet); c) Personen, welche hinzugewählt werden und weder Mitglieder des Grafschaftsrats noch Mitglieder des Armenrats sind und deren Zahl mindestens ein Drittel der ganzen Kommission betragen muß.

In den anderen Einschätzungsbezirken besteht die Kommission aus: a) Vertretern der verschiedenen Steuerbehörden des Bezirks; b) Mitgliedern der Armenräte; c) einem hinzugewählten Mitglied des Grafschaftsrates.



D. Um eine noch größere Einheitlichkeit der Steuereinschätzung zu erzielen, muß in jeder Grafschaft eine Grafschaftseinschätzungs-Kommission eingerichtet werden, welche aus Mitgliedern des Grafschaftsrats und je einem Vertreter der in der Grafschaft bestehenden Einschätzungskommissionen zusammengesetzt ist.

Die Grafschaftseinschätzungs-Kommissionen können zur Sicherung einer einheitlichen Steuereinschätzung innerhalb ihres Bezirks im Falle von Steuerbeschwerden als Parteien auftreten, sie können Konferenzen einberufen und Beamte ernennen.

Für die Beratung der Allgemeinheit ist eine zentrale Einschätzungskommission durch den Gesundheitsminister ernannt. Sie besteht aus 32 Mitgliedern, welche aus besonders erfahrenen Lokalverwaltungsbeamten, Vertretern der Steuerbehörden usw. ausgewählt sind [1]). Diese Kommission hat bereits drei Serien von Berichten herausgegeben.

Es gibt jetzt 63 Steuerbehörden der Grafschaftsgemeinden, 262 Einschätzungsbezirke und -kommissionen außerhalb der Grafschaftsgemeinden und 18 vereinigte Einschätzungskommissionen für solche Bezirke, welche aus einer oder mehreren Grafschaftsgemeinden und einem Teil einer Grafschaft bestehen. Es gibt also jetzt 343 Steuereinschätzungsbezirke gegenüber den früher bestandenen 630 Armenverbandsbezirken. Früher bestanden 14 000 Steuerbehörden, während es jetzt nur noch 1770 sind.

Die Einschätzungsbehörden müssen alle fünf Jahre eine neue Einschätzung vornehmen. Früher war nur London hierzu verpflichtet, während für die Behörden außerhalb Londons kein Zeitabschnitt vorgeschrieben war, was eine große Verschiedenheit der Einschätzungsperioden zur Folge hatte.

Das Problem der bedürftigen Bezirke gibt immer noch Anlaß zu ernsten Klagen. Das Steuereinkommen in einer Anzahl von Bezirken des Landes ist so gering, daß ihre Zahlungsfähigkeit für die von den Lokalbehörden heutzutage zu erfüllenden Aufgaben ernstlich gefährdet ist. Die Verschiedenheit der Steuerkraft ist einigermaßen ersichtlich aus den oben [2]) erwähnten Bevölkerungsziffern und Steuerwerten. Das Verhältnis zwischen Steuerwert und Bevölkerungszahl variiert auffallend unter den verschiedenen Bezirken, was folgende Beispiele (1922—1923) zeigen:

In den Grafschaftsgemeinden von Blackpool £ 11, 10 sh, 4 d, in Merthyr Tydfil £ 3, 8 sh, 3 d, und in Nichtgrafschaftsgemeinden von nahezu £ 10 in Harrogate bis zu £ 3, 12 sh, 8 d in Crewe. Diese Verschiedenheit ist bis zu einem gewissen Grade wieder ausgeglichen durch die Staatszuschüsse, namentlich für Unterrichtswesen. Aber abgesehen hiervon besteht immer noch eine unglückselige Ungleichheit in der Zahlungsfähigkeit der Lokalbehörden für notwendige Aufgaben. Diese Verhältnisse, welche bis zum Kriegsausbruch normal waren, wurden verschlimmert infolge der durch Verlegung von Industrien hervorgerufenen Arbeitslosigkeit. Letztere verursachte wiederum die größten Anforderungen an die Armenunterstützung gerade in

---

1) 5 Mitglieder der Grafschaftsräte,
8 „ der Stadträte,
2 „ der städtischen Distriktsräte,
2 „ der ländichen Distriktsräte,
5 „ der Armenräte,
8 „ des Gesundheitsministeriums,
24 „ der lokalen Steuerbehörden (laut Verordnung Nr. 1019/1926).

2) Vgl. S. 98 Anm. 1.

den Bezirken, welche bereits die ärmsten waren. Die Möglichkeiten einer Erleichterung wurden vielfach diskutiert. Die letzte dieser Diskussionen ist enthalten in dem Bericht der Kommission für die Ausarbeitung von Methoden zur Unterstützung bedürftiger Bezirke. Das unglückliche Ergebnis dieser Kommission war: „daß keine der ihr vorgelegten Methoden als eine gerechte und billige Basis für eine Unterstützung angesehen werden kann". Indessen sind zwei Dinge klar. Erstens will keine Lokalbehörde sich der nötigen Verwaltungskontrolle einer Zentralbehörde als Bedingung eines Zuschusses unterwerfen, noch ist die Zentralbehörde zur Gewährung eines Zuschusses gewillt, ohne dieses Kontrollrecht zu erhalten. Zweitens gibt es keine für die Dauer berechnete Lösung dieser Frage ohne Aufhebung der derzeitigen Armengesetze in Uebereinstimmung mit den Vorschlägen, welche die Minderheit der Kommission für die Armengesetze des Jahres 1909 gemacht hat.

Diese Vorschläge wurden geprüft durch eine Kommission des Jahres 1918, durch Beratungen mit den Lokalbehörden seit 1923 und befinden sich jetzt in Gesetzesvorbereitungen gemäß den Vorschlägen, die im Jahr 1925 gemacht wurden.

Sobald diese Reform durchgeführt ist, wird die englische Lokalverwaltung so grundlegend verändert sein, daß das im Jahr 1835 begonnene und bis zum zweiten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts fortgesetzte System nicht wiederzuerkennen ist. Für einen Studenten der Verwaltung, der unglücklicherweise im Jahr 1835 gestorben wäre, aber glücklicherweise im Jahr 1935 wieder auferstehen würde, bestünde ein gewaltiger Kontrast zwischen der Lokalverwaltung seiner und unserer Tage.

Wir sehen also, daß die Lokalverwaltung in England und Wales weitgehenden Veränderungen unterworfen ist, welche durch die industriellen Umwälzungen und die Ausnützung der modernen Kraftquellen verursacht sind. Die „Delokalisation" Englands ist bei Studenten und Reformern sprichwörtlich [1]) geworden, die Lokalverwaltung wird mehr und mehr den Bedürfnissen des ganzen Volkes dienstbar. Gleichwohl soll die lokale Autonomie aufrecht erhalten bleiben in Verbindung mit einer guten Verwaltung. Zwischen diesen beiden Kräften muß täglich ein Ausgleich stattfinden und hieraus resultieren die gegenwärtigen Probleme. Die abstrakte doktrinäre Stellungnahme zu den Verdiensten der Lokalverwaltung, welche zwischen 1800 und 1890 vorherrschend war und vielleicht ihren Höhepunkt in John Stuart Mills „Essay on representative governement" erreicht hatte, ist vorüber. Die Zentralverwaltung kann sich darnach bei ihren Maßnahmen nicht mehr richten, im Gegenteil, die Lokalverwaltung gilt heutzutage als Schöpfung der Zentralbehörde und die „unvergänglichen Rechte lokaler Freiheit" („immemorial rights of local freedom") werden täglich durch die starken Bedürfnisse der Gegenwart und Zukunft in Frage gestellt. In den lokalen Bezirken, wie auch bei den Zentralen sind stärkere Kräfte als die der Menschen am Werke, und die Forderungen der Natur, soweit sie wissenschaftlich erprobt sind, verlangen ihr Recht. Kommende Zeiten können noch weitere Forderungen hervorbringen als die von mir dargestellten.

1) Das Kirchspiel besteht nach wie vor als eine Einheit der Lokalverwaltung und seine Bedeutung kann aus der Tatsache ermessen werden, daß die 13 000 Kirchspiele eine jährliche Gesamtausgabe von nur £ 400 000 oder je 30 £ hatten, während alle übrigen Lokalbehörden ungefähr 7 350 000 000 jährlich ausgaben.



Die Verfassungsentwicklung Estlands 1918—1928

Von

Dr. Stephan v. Csekey,

ord. Professor der Rechte an der Universität Dorpat,
Direktor des Ungarischen Wissenschaftlichen Instituts in Dorpat

---

Inhalt

Abkürzungen

AKP. = Asutava Kogu protokollid. [Protokolle der Konstituierenden Versammlung.] 1919—20. [Tallinn 1924—26.]
GG. = Grundgesetz der Republik Estland vom 15. Juni 1920 (R. T. Nr. 113/114 1920).
GO. = Geschäftsordnung der Staatsversammlung. Gesetz vom 28. April 1921 (R. T. Nr. 33 1921).
RO. = Riigikohtu otsused. [Entscheidungen des Staatsgerichts.] 1920—27.
RP. = Riigikogu protokollid. [Protokolle der Staatsversammlung.] I. 1921—23; II. 1923—26; III. 1926.
R. T. = Riigi Teataja [Staatsanzeiger], das Amtsblatt der Republik Estland.
WG. = Gesetz über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und die Volksinitiative vom 18. Februar 1926 (R. T. N. 16 1926).

I. Geschichtliche Entstehung und Grundgedanken des estnischen Grundgesetzes

I. Am 24. Februar 1928 feierte die Republik Estland den zehnten Jahrestag der Ausrufung ihrer Selbständigkeit. Mit den zwei nordischen Staaten, Finnland und Estland, die vor zehn Jahren ihre Unabhängigkeit von Rußland erkämpft hatten, stieg nun die Zahl der finnisch-ugrischen Staaten auf drei, welche der germanischen, romanischen und slawischen Rasse gegenüber die vierte Völkergemeinschaft in Europa bilden. Der erste Staat derselben war nämlich das Königreich Ungarn, welches vor mehr als einem Jahrtausend im Donau- und Karpathenbecken einen festen Staat gründete. Das Schicksal scheint den finnisch-ugrischen Völkern die gleiche Aufgabe gestellt zu haben: als Schutzwall der westeuropäischen Kultur gegen Osten zu dienen. So kämpften Jahrhunderte hindurch die Finnen und Esten im Norden, so die Ungarn in Mitteleuropa. Nach der Beendigung des großen Weltkrieges haben die finnisch-ugrischen Völker des Nordens ihre alte Rolle in der wirksameren Form der selbständigen Staatlichkeit aufnehmen können.

Finnland und Estland sind die nördlichen Glieder der sog. „Randstaaten" (états limitrophes) geworden, welche auf dem Rande Rußlands entstanden sind. Diese Bezeichnung ist aber genau genommen nicht zutreffend. Finnland und Estland bilden keinen Rand, d. h. keine Fortsetzung der russischen sarmatischen Tiefebene, sondern sie sind Anliegeländer der Ostsee. Finnland gehört sowohl durch seine geographische Lage, als auch durch seine geschichtlich-kulturelle Entwicklung zu Skandinavien, während Estland und Lettland (die „baltischen Staaten" im engeren Sinne, in weiterem wird auch Litauen hierher einbezogen) zum Baltikum, welches durch seine geopolitisch wichtige Lage als Durchgangsland zwischen West- und Osteuropa Rußland vom Meere abschließt und welches durch die deutsch-protestantischen Einflüsse ein geistig-kulturelles Grenzgebiet von Mitteleuropa bildet, zu rechnen sind. Durch die Selbständigwerdung Estlands trat eine alte große geschichtliche Idee wieder in den Vordergrund. Die Ostgrenze des Baltikums deckt sich nämlich mit jenem Grenzsaum, längs dessen, als auf der großen kontinentalen Straße, die Waräger vom Finnischen Meerbusen bis zum Asowschen Meere wanderten. Von diesem Grenzsaum wird auch heute der russische Völkerozean von den andern Völkern getrennt. Mit diesem fällt die westliche Grenzlinie der griechisch-orthodoxen Religion und die Ostgrenze des geschlossenen Gebietes der deutschen und lateinischen Schriftart zusammen. Narowa und Peipus sind wiederum zum Limes zwischen

Westen und Osten geworden, wie zur Zeit des Bestehens Alt-Livlands, als hier Deutsche, Dänen und Schweden nach dem Verschwinden des legendenhaften Zeitalters der Wikinger festen Fuß zu fassen bestrebt waren. Bis zu dieser Grenze hat der ungarische Fürst von Siebenbürgen, Stephan v. Báthory, als König von Polen seine Posten vorgeschoben, der als einer der größten Staatsmänner seiner Zeit schon am Ende des XVI. Jahrhunderts im Vordringen des Slawentums eine große Gefahr für die westliche Kultur erkannt hatte. Die auch heute noch wohl erhaltenen Festungen bei Narva, auf den beiden Ufern der Narowa, Hermansburg und Iwangorod, versinnbildlichen als lebende Wahrzeichen zweier Kulturen, daß, wie damals, auch heute zwei verschiedene Welten sich hier gegenüberstehen.

In dem letzten Dezennium hat das Volk Estlands aus einer Provinz (dem Gouvernement Estland und der nördlichen Hälfte des Gouvernements Livland) des zertrümmerten russischen Zarenreiches eine moderne demokratische Republik geschaffen. In diesen zehn Jahren ist das Volk Estlands zu einer festen politisch-moralischen Einheit, im wahren Sinne des Wortes, zu einem Staat geworden. Für die Verfassungsentwicklung Estlands ist es am meisten bezeichnend, daß die demokratischen Prinzipien, die in der Verfassung ihren Ausdruck gefunden haben, in den estnischen[1]) Staatseinrichtungen institutionell verwirklicht worden sind.

II. Die Republik Estland (Eesti Vabariik) besaß zwei vorläufige Verfassungen. Die erste war das am 24. Februar 1918 vom Aeltestenrat des estländischen Landtags[2]) als Rechtsnachfolger der gestürzten russischen zarischen Regierung erlassene Manifest an alle Völker Estlands (R. T. Nr. 1 1918), welches „Estland in seinen geschichtlichen und geographischen Grenzen von nun an für eine selbständige demokratische Republik" erklärte. Dieser Tag gilt als der Gründungstag der Republik Estland[3]). Das Manifest als erste Verfassung

1) Nach Beratung mit Philologen der Dorpater Universität wird im Text anstatt der in der deutschsprachigen Publizistik des Baltikums ausnahmslos, aber weniger richtig gebrauchten Form „estländisch" die Bezeichnung „estnisch" angewandt. (Also estnische Verfassung, estnisches Staatsgebiet, estnische Staatsbürger usw.) In der estnischen Sprache wird das Adjektiv durch die Genitivform des Hauptwortes gebildet. (Eesti = Estland, aber auch estnisch.) „Estländisch" kann heute schon nur in zwei Bedeutungen gebraucht werden, wenn es sich nämlich um die adjektive Form der früheren Ostseeprovinz Estland handelt oder wenn damit eine ethnographische Gruppe bezeichnet werden soll; also z. B. das estländische Schwedentum (noch besser: das Schwedentum Estlands), wie auch z. B. das ungarländische Deutschtum (das Deutschtum Ungarns). In der Rechtssprache den Ausdruck „estländisch" anzuwenden, würde ebenso absurd klingen, wie etwa „engländische" (statt englische) Verfassung, die „deutschländische" (statt deutsche) Republik, das „ungarländische" (statt ungarische) Staatsgebiet usw. In Finnland hat sich die Terminologie „finnisch" statt „finnländisch" schon früher durchgesetzt. Vgl. Erich, Das Staatsrecht des Großfürstentums Finnland. (Das öffentliche Recht der Gegenwart, Bd. XVIII.) Tübingen 1912, S. XI, Anm. 1.

2) In der Unterschrift heißt es „Landtag" (maapäev), obwohl die amtliche Benennung laut der Verordnung (mit Gesetzeskraft) der zeitweiligen russischen Regierung vom 30. März bzw. 12. April 1917 „Landesrat" (maanôukogu) war. Dieser am 1./14. Juli 1917 auf breiter demokratischer Grundlage gewählte Landesrat begründete die Autonomie des Gouvernements Estland. Der „Landesrat" wurde in der Volkssprache in Anlehnung an die frühere gleichnamige Standesinstitution „Landtag" genannt.

3) Richtiger wäre es aber, als den Tag des Beginns der Unabhängigkeit Estlands den 15. bzw. 28. November 1917 anzusehen. An diesem Tage erschien nämlich der „Beschluß des Landesrats über die höchste Gewalt" (R. T. Nr. 1 1918), der als der Anfangsakt des selbständigen estnischen Staatslebens betrachtet werden kann. Von diesem Tage an gelten auch die staatlichen Anordnungen als estnische Rechtsquellen.

blieb aber unverwirklicht. Es wurde nämlich einen Tag, nachdem die russisch-bolschewistischen Gewalthaber aus Estland vor dem Anmarsch der reichsdeutschen Truppen geflüchtet waren, erlassen. Am folgenden Tage wurde das Land von den Deutschen besetzt. Die Organisierung des estnischen Staatslebens begann erst, als die deutschen Besatzungstruppen fortzogen. Die deutschen Militärverwaltungsbehörden übergaben am 11. November 1918 die Verwaltung der zeitweiligen estnischen Regierung. Dann blieb das Manifest nebst einigen anderen Verfassungsakten[1]) als erste Verfassung Estlands in Kraft bis zum Inkrafttreten (9. Juli 1919) der „Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik Estland" (R. T. Nr. 44 1919), welche in den ersten Monaten des gegen Sowjetrußland geführten Freiheitskrieges von der Konstituierenden Versammlung am 4. Juni 1919 erlassen worden ist. Diese „Zeitweilige Regierungsordnung" war die zweite vorläufige Verfassung Estlands.

III. Die in den beiden vorläufigen Verfassungsakten enthaltenen Grundgedanken wurden dann in dem von der am 23. April 1919 zusammengetretenen Konstituierenden Versammlung am 15. Juni 1920 erlassenen Grundgesetz[2]) der Republik Estland (R. T. Nr. 113/114 1920) bestätigt und in entsprechender Form niedergelegt. (Siehe Anlage Nr. 1.) Die Verkündung des Grundgesetzes erfolgte im Staatsanzeiger vom 9. August 1920. In derselben Nummer des Amtsblattes wurde auch das von der Konstituierenden Versammlung am 2. Juli 1920 erlassene Gesetz [3]) über die Inkraftsetzung des Grundgesetzes der Republik und des Gesetzes über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und das Recht der Volksinitiative verkündet. Laut diesem Gesetz traten die Paragraphen des Grundgesetzes (27, 28, 33, 36, 37 und 45), die sich auf die Wahlen in die Staatsversammlung beziehen, noch am Tage der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft, der übrige Teil des Grundgesetzes jedoch erst am Tage nach der Verkündung der Wahlergebnisse in die Staatsversammlung im „Staatsanzeiger", d. h. am 21. Dezember 1920 [4]).

1) Wichtig sind z. B. die zeitweiligen Verwaltungsgesetze. (Siehe Anlage Nr. 3.) Beachtenswert ist die auch in deutscher Sprache veröffentlichte „Deklaration der Estnischen Konstituierenden Versammlung in bezug auf die staatliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit Eestis" vom 19. Mai 1919. — Eine Zusammenstellung und ein Abdruck der Akten betreffend die Unabhängigkeit Estlands findet sich bei Piip, Rahvusvahelise õiguse süsteem. [System des Völkerrechts.] Tartu 1927, S. 351—66.

2) Das Wort „Verfassung" wird in der estnischen Rechtssprache immer mit dem Ausdruck „Grundgesetz" (põhiseadus) bezeichnet oder aber durch andere Ausdrücke umschrieben, wie es in der Ueberschrift der „Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik Estland" geschah. Eine ähnliche Benennung trägt die finnische Verfassung: „Suomen Hallitusmuoto", d. h. „Regierungsform" (-ordnung). Es ist bezeichnend, daß der Ausdruck „Verfassung" (konstitutsioon) in beiden Sprachen fehlt, wie er auch im juristischen Fachwörterbuch der russischen unbeschränkten Monarchie nur als selten gebrauchtes Fremdwort vorkam.

3) Im Estnischen heißt es „seadlus", dessen Begriff dem Dekretgesetz (Verordnung mit Gesetzeskraft) entspricht. (Siehe darüber ausführlicher Csekey, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, Tartu [Dorpat] 1927—28, S. 98 f.) Sonst wird das Gesetz mit „seadus" wiedergegeben. In der ersten Zeit der gesetzgeberischen Arbeit hat sich aber eine einheitliche Terminologie noch nicht durchgesetzt.

4) Da im Grundgesetz selbst nichts über den Termin seines Inkrafttretens gesagt ist, so hätte es eigentlich nach dem Wortlaut des § 23 der zeitweiligen Regierungsordnung der Republik „mit dem Moment seiner Annahme durch die Konstituierende Versammlung Rechtswirksamkeit und mit dem Tage des Eintreffens des Staatsanzeigers am betreffenden Ort Rechtsgültigkeit erlangen" sollen. Da aber im Inkrafttretungsgesetz ein besonderer Termin festgesetzt ist, so wäre es richtiger gewesen, das Grundgesetz nicht vor diesem Gesetz, sondern als Anlage zu demselben zu verkünden.

Das Grundgesetz Estlands ist ebenso eine starre Verfassung, wie diejenige der anderen modernen demokratischen Republiken. Zur Aenderung desselben bedarf es einer qualifizierten Mehrheit im Wege des Referendums. Dem Grundgedanken der unmittelbaren Demokratie entsprechend entscheidet über die Aenderung des Grundgesetzes das Volk auf dem Wege der Volksabstimmung (GG. § 88). Zur Initiative sind 25 000 Unterschriften der stimmberechtigten Bürger (GG. § 31) oder der Antrag der Staatsversammlung in gewöhnlicher Ordnung erforderlich (GG. § 87). Die qualifizierte Mehrheit wird vom Wahlgesetz (siehe Anlage Nr. 12) verlangt (§ 37), indem eine Aenderung des Grundgesetzes als durch Volksabstimmung angenommen gilt, wenn für sie wenigstens die Hälfte aller stimmberechntigte Bürger der Republik sich ausgesprochen hat.

Die Leitidee bei der Erlassung des estnischen Grundgesetzes war die Demokratie. Der Hauptberichterstatter des Verfassungsausschusses, Anderkopp, sagte in der Konstituierenden Versammlung: „Durch den ganzen Entwurf geht die Idee der Volksregierung hindurch, mit der er anfängt und mit der er endet“ [1]). Die Grundsätze dieser politischen und teilweise wirtschaftlichen Demokratie waren Freiheit und Gleichheit. Die Hauptforderungen der demokratischen Ideale, welche teils noch im Werdezustand des Staates, teils durch die Verfassung erfüllt wurden, waren: die demokratisch-republikanische Staatsform, die Gleichstellung aller vor dem Gesetz, Gewährung der Beteiligung an allen Gebieten des Staatslebens allen Bürgern und Bürgerinnen, die Enteignung und Aufteilung des Großgrundbesitzes unter den landlosen und den Freiheitskriegern sowie die Gewährung einer Autonomie der völkischen Minderheiten. Der demokratische Gedanke zieht sich wie ein roter Faden durch das estnische Grundgesetz. Wie die Väter desselben von dem Geist der Demokratie beseelt waren, zeigt gerade die öftere Wiederholung des Volkssouveränitätsprinzips, ohne ihm jedesmal einen neuen Gese zesinhalt zu geben [2]).

Der Grundgedanke der estnischen Verfassung ist, daß Estland eine demokratische Republik ist, in der die Staatsgewalt in den Händen des Volkes ruht. Eine konsequente Durchführung des demokratischen Gedankens offenbart sich auch in der unmittelbaren Teilnahme des Volkes nicht nur an der Gesetzgebung, sondern auch an der Vollziehung durch weitreichende Beteiligung des Volkes an der kommunalen Selbstverwaltung. An Stelle des monarchischen Prinzips der Gewaltentrennung tritt das demokratische Bestreben nach der Gewaltenvereinigung. Nach dem Grundgesetz Estlands steht die höchste Gewalt dem Volke zu, welches sie teils unmittelbar durch die Volksabstimmung und Volksinitiative, teils mittelbar durch die von ihm gewählte Volksvertretung (Staatsversammlung) ausübt. Eine außerordentlich weitgehende Teilnahme des Volkes an der Vollziehung äußert sich darin, daß die vollziehende Gewalt der parlamentarisch verantwortlichen Regierung der Republik zusteht, die von der Volksvertretung nicht not wendig aus ihren eigenen Mitgliedern gewählt wird. Schließlich tritt die weitgehende Anteilnahme des Volkes an der richterlichen Gewalt in der einzig dastehenden Wahl der Mitglieder des obersten Gerichts (Staatsgerichts) durch die Volksvertre-

---

1) Gelegentlich der Einbringung des Entwurfes des Grundgesetzes am 27. Mai 1920. (AKP. 4. Session 1920, Sp. 563.)
2) GG. §§ 1, 27, 29 und 35. — Vgl. Rolnik, Die baltischen Staaten L tauen, Lett and und Estland und ihr Verfassungsrecht, Leipzig 1927, S. 60.

tung zutage. Das allereigentümlichste in der estnischen Verfassung ist aber, daß sie das Institut eines Präsidenten nicht besitzt. Im Gegensatz zu der Präsidentschaftsrepublik, in welcher der als Staatsoberhaupt wirkende Präsident ein ausgesprochen monarchisches Element darstellt, ist die Exekutive in Estland einem Verwaltungskollegium, der „Regierung der Republik“ (Vabariigi Valitsus) anvertraut. Sie ist also dem schweizerischen Direktorialtypus ähnlich entweder kollegiales Staatsoberhaupt oder ein Kabinett mit ministeriellen Befugnissen. Der Vorsitzende dieses Kollegiums, der sog. Staatsälteste (Riigivanem) fungiert nach dem Vorbilde des schweizerischen Bundespräsidenten nur in Repräsentationsfällen als Staatsoberhaupt. Im übrigen ist er ein politisch verantwotlicher Ministerpräsident, wie in den Ländern des Deutschen Reiches, der samt den anderen Ministern von der Volksvertretung gewählt und entlassen wird (GG. §§ 58—59). Der § 64 des GG. spricht noch dazu aus, daß die Regierung das Vertrauen der Staatsversammlung besitzen muß. Diese Bestimmung des Grundgesetzes ist die ausdrückliche Sanktionierung des parlamentarischen Regierungssystems. Darin unterscheidet sie sich von dem schweizerischen Direktorialtypus. Somit ist also die Regierung nach der estnischen Verfassung nichts anderes, als ein von der Volksvertretung, d. h. letzten Endes vom Volk gewähltes Vollzugskollegium, welches auch manche Funktionen des Staatsoberhauptes versieht, wobei aber die Ausübung eines bescheidenen Teiles derselben seinem Vorsitzenden, dem sog. Staatsältesten, überlassen wird.

Die Verfassung Estlands ist die einfachste und demokratischeste von allen Verfassungen. Der mit dem demokratischen Prinzip nicht unvereinbaren Machtverteilung innerhalb der vom Volk eingesetzten Organe wird nur soweit Rechnung getragen, wie das im Interesse der Volksherrschaft steht. Das Volk wählt unmittelbar nur die nach dem Einkammersystem eingerichtete gesetzgebende Körperschaft, welche dann die Vollziehungsorgane: die Regierung und die Mitglieder des Staatsgerichts wählt. Nach der estnischen Verfassung hat also die Staatsversammlung als einziger Träger der Staatsgewalt entschieden ein Uebergewicht der Regierung gegenüber. Die letztere besitzt kein Vetorecht, nicht einmal das Recht der Auflösung der Staatsversammlung, so daß sie im Falle eines Konfliktes zwischen der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt nicht an das Volk appellieren kann. Zur Erledigung eines solchen zwischen den beiden Gewalten ist das Volk selbst durch die Initiative und das Referendum berufen. Und wenn das Volk alleiniger Träger der Staatsgewalt ist, dann versteht es sich von selbst, daß sein Wille, der im Grundgesetz seinen Niederschlag gefunden hat, als für alle Gewalten maßgebende und verbindliche Richtschnur gelten soll. Durch diese Bestimmung des § 86 des GG. wurde also den Gerichten — ähnlich der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika — das materielle Prüfungsrecht, d. h. die Ueberwachung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen, eingeräumt.

Endlich ist als charakteristisch für die Verfassung Estlands hervorzuheben, daß sie der Selbstverwaltung als einem Teil der Staatsverwaltung bildender örtlicher Verwaltung einen weiten Raum gewährt (sog. „staatliche Theorie der Selbstverwaltung“). Hier mögen historische Einflüsse mitgespielt haben. Im Baltikum bestand seit uralter Zeit eine ständische Autonomie. Die Republik Estland entstand aus den Ostseeprovinzen Estland und Livland. Das Selbstverwaltungsorgan des russischen Gouvernements Estland, der Landtag (oder später Landesrat)

bildete den Ausgangspunkt des neugeschaffenen Staates. Auf diese Weise wurde die örtliche Verwaltung dem demokratischen Grundgedanken entsprechend in der Form der Selbstverwaltung organisiert. Hinsichtlich der Gewährung der Selbstverwaltung der völkischen Minderheiten ist Estland in der ganzen Welt alleinstehend. Das Grundgesetz überläßt nicht nur die Ausübung der Lokalselbstverwaltung den Minderheiten an Orten, wo sie die Mehrheit bilden (§ 22), sondern es gewährt ihnen das Recht, autonome Institutionen auf personalrechtlicher Grundlage ins Leben zu rufen, in denen sie ihre nationalkulturellen und Fürsorgeinteressen befriedigen können.

Die Verfassung Estlands trägt das Zeichen eines Produktes der Zeit an sich. Unmittelbar in der Nachkriegszeit entstanden, steht sie noch viel mehr unter der Wirkung der revolutionären Ideen, als die später erlassenen Nachkriegsverfassungen. Das im Jahre 1920 verabschiedete estnische Grundgesetz besitzt z. B. einen viel radikal-demokratischeren Charakter als die erst 1922 gegebenen Verfassungen der anderen baltischen Staaten Lettland und Litauen. So ist das Fehlen der republikanischen Präsidentschaft in Estland auf die Vorherrschaft der damaligen linksradikalen Ideen zurückzuführen [1]). Ebenso die Gewährleistung der Streikfreiheit (GG. § 18 Abs. 3), die Abschaffung jeglicher Zensur (GG. § 13 Abs. 2), u. a. m. Ferner wird durch die estnische Verfassung dem Volk eine viel größere Anteilnahme an der Gesetzgebung gesichert, als es in Lettland und Litauen der Fall ist. Der einzig erforderliche Zensus des radikaldemokratischen Wahlrechtes, das Alter, wird in Estland sowohl für das aktive als auch für das passive Wahlrecht auf das erreichte 20. Lebensjahr (GG. §§ 27 und 37) festgesetzt, dagegen in Lettland aufs 21. (Art. 8—9 der Verfassung) und in Litauen aufs 20. für das Aktive, und aufs 24. Jahr für das passive Wahlrecht (§ 24 der Verfassung).

IV. Wie aus dem dargelegten hervorgeht, trägt das Grundgesetz Estlands einen ganz eigenartigen Charakter, obwohl man sich bei der Ausarbeitung desselben auf keinerlei eigene staatsrechtliche Tradition stützen konnte, und somit sind auch Einflüsse der Verfassungen der Nachbarstaaten, sowie des Deutschen Reiches und seiner Länder, der Schweiz, der Vereinigten Staaten von Amerika und auch der noch radikaleren Verfassung der demokratischen Republik Georgien [2]) nachweisbar. Der Entwurf zum estnischen Grundgesetz wurde vom Mitglied der Konstituierenden Versammlung, Jüri Uluots, Professor der Universität Dorpat, ausgearbeitet und nach Einvernahme des Gutachtens des Staatsgerichts und anderer Institutionen sowie Privatpersonen von einem Verfassungsausschuß der Konstituierenden Versammlung in endgültiger Form zusammengefaßt. Leider wurde er ohne Motivenbericht der Konstituierenden Versammlung vorgelegt. Die Berichte über die Plenarverhandlungen derselben, in denen der Entwurf vom 27. Mai bis

---

1) Die Verteilung der Abgeordnetensitze in der Konstituierenden Versammlung war die folgende: 41 Sozialdemokraten, 30 Arbeitspartei, 25 Volkspartei, 8 Agrarier, 7 Unabhängige Sozialisten, 5 Christliche Volkspartei, 3 Deutsch-baltische Partei und 1 Russisch-nationaler Bund. — Siehe Martna, Eesti politilised erakonnad. [Die estnischen politischen Parteien.] (Eesti. Maa, rahvas, kultuur. [Estland. Land, Volk, Kultur.] Tallinn 1926, S. 864.)

2) Die Grundsätze der am 22. Februar 1921 erlassenen Verfassung galten schon seit der Unabhängigkeit (26. Mai 1918) der Republik. Sie wurde aber noch 1921 Räterußland einverleibt. — Vgl. Constitution de la Géorgie. Édition de la Présidence de l'Assemblée Constituante de la République Géorgienne. Paris 1922, 32 p.

zum 15. Juni 1920 in drei Lesungen angenommen wurde, sind später (1924—1926) als Sitzungsberichte veröffentlicht worden. Von den Verhandlungen im Verfassungsausschuß (vom 5. Juni 1919 bis zum 11. Mai 1920) sind leider keine Berichte im Druck erschienen. Ein hie und da sehr lückenhaftes und flüchtiges Protokoll in Maschinenschrift befindet sich in der Kanzlei der Staatsversammlung. Auch die Verhandlungen im Plenum waren sehr dürftig. In erster Lesung wurde der Entwurf in einer Sitzung einstimmig angenommen. Die zweite Lesung nahm nur vier Sitzungen und die dritte Lesung sogar nur zwei Stunden in Anspruch, wobei der Entwurf mit erdrückender Mehrheit (gegen drei Stimmen) angenommen worden ist. Eigentümlich ist es, daß als Datum der Erlassung des Grundgesetzes der Tag der dritten Lesung gilt, obwohl es nach der sprachlichen und stilistischen Verbesserung durch den sog. Redaktionsausschuß in den Plenarsitzungen der Konstituierenden Versammlung am 30. und 31. Juli 1920 nochmal verhandelt wurde und einige Aenderungen erfahren hat. Nach der am 3. Juli 1919 erlassenen Geschäftsordnung der Konstituierenden Versammlung (R. T. Nr. 46 1919, §§ 39—40) galt aber ein Gesetz mit der dritten Lesung für angenommen.

Die estnische Verfassung ist die erdenklich einfachste. Sie ist eine moderne und durchaus entwicklungsfähige Verfassung. Den Beweis wollen dafür die nachstehenden Zeilen liefern, welche versuchen, einen zusammenfassenden Ueberblick der Verfassungsentwicklung während des zehnjährigen Bestehens der Republik Estland zu geben. Die Aufgabe dieses Berichtes ist nicht, die einzelnen Sätze der estnischen Verfassung auszulegen [1]), sondern die Entwicklung derselben, d. h. die Ausführung der Verwirklichung der leitenden Gedanken, die im Grundgesetz gleichsam wie ein Programm für die künftigen besonderen Gesetze zusammengefaßt sind, bis heute nachzuweisen. Da sich der systematische Aufbau des estnischen Grundgesetzes nach dem Muster des Staatsaufbaues vollzogen hat, und zu Grundlagen die drei Elemente des Staates, das Gebiet, das Volk und die Staatsgewalt, genommen worden sind, wird die nachstehende Darstellung diesem System folgen.

II. Staatsgebiet und Staatssymbole

I. Das Staatsgebiet der Republik Estland wurde im § 2 des GG. festgesetzt. Es umfaßt 47 548,7 km. Die Grenzen wurden gegen Rußland durch den Friedensvertrag zwischen Estland und Rußland von Dorpat den 2. Februar 1920 (R. T. Nr. 24/25 1920) und gegen Lettland durch die Konvention betreffend die Festsetzung der Staatsgrenzen zwischen Estland und Lettland von Riga den 19. Oktober 1920 (R. T. Nr. 221/222 1920) bestimmt. Die letztere erfuhr eine Ergänzung durch den Vertrag in Reval den 1. November 1923 (R. T. Nr. 14/15 1924).

Die Bestimmung des § 2 Abs. 2 des GG., daß die Festsetzung der Grenzen durch

1) Ein Kommentar, dessen treffliche Erläuterungen in diesem Bericht gewertet wurden, ist vor kurzem von Maddison-Angelus erschienen. (Das Grundgesetz des Freistaats Estland vom 15. Juni 1920, Berlin 1928, 16°, VIII, 94 S.) — Die übrige Literatur betreffend das Grundgesetz befindet sich unten in der Literaturübersicht. — Besonderen Dank schuldet der Autor Herrn Eugen Maddison, Generalsekretär des Innenministeriums der Republik Estland in Reval (Tallinn), der ihn mit Ratschlägen, Aufklärungen und durch Zusendung verschiedenen, schwer zugänglichen Materials aufs weitgehendste unterstützt hat.



völkerrechtliche Verträge erfolgt, erleidet durch die Aufzählung der verfassungsmäßigen Teile des estnischen Staatsgebietes im § 2 Abs. 1 des GG. insofern eine Einschränkung, als eine Abtretung dieser Gebiete ausschließlich auf dem Wege einer Verfassungsänderung rechtsgültig vollzogen werden kann.

II. Im Zusammenhange mit den Betrachtungen über das Staatsgebiet soll darauf hingewiesen werden, daß im Grundgesetz über die Symbole des neu gegründeten Staates, über die Staatsfarben und das Staatswappen, keine Bestimmungen getroffen wurden.

Es ist höchst interessant, daß die estnischen Staatsfarben — ebenso wie die jetzigen deutschen republikanischen Reichsfarben — aus den Farben einer Organisation der Studentenschaft entstanden sind. Es war ein Verdienst des „Estnischen Studentenvereins" (Eesti Üliôpilaste Selts), daß er die Farben, welche er sich im Jahre 1881 zu eigen gemacht hatte, in schweren Zeiten verteidigt hat. Jedenfalls gelten diese Farben schon seit Ende des vorigen Jahrhunderts als estnische Nationalfarben, und unter diesen Fahnen wurde im Freiheitskrieg die estnische Selbständigkeit erkämpft. Die estnische Staatsflagge ist blau-schwarz-weiß in gleichbreiten wagerechten Streifen. Als das Staatsflaggengesetz vom 27. Juni 1922 (R. T. Nr. 84/85 1922) in die Staatsversammlung eingebracht wurde, hieß es im Motivenbericht, daß von der zeitweiligen Regierung am 21. November 1918 die blau-schwarz-weiße Fahne als Staatsflagge bestimmt worden ist [1]). Dort fehlen aber die Motive dieses Beschlusses. In dem Gesetzentwurf wurden von der Regierung der Republik der Staatsversammlung unter dem Druck der Preßstimmen noch drei andere Varianten vorgelegt, von denen zwei die skandinavische Kreuzzeichnung in den estnischen Farben, eine aber die früheren Landesfarben des Gouvernements Estland, die grün-violett-weiße, aufweisen. Nach Einvernehmen des Gutachtens der Kommission des Staatsschutzes und der Außenangelegenheiten (Anlage Nr. 548 zum Protokoll der I. Staatsversammlung) wurden die alten Nationalfarben zu

1) I Riigikogu protokollide lisad. I—IX istungjärk. [Anlagen zu Protokollen der I. Staatsversammlung. I—IX. Session.] Nr. 547, Sp. 1140. — Weshalb die blau-schwarz-weißen Farben gewählt wurden, darüber gibt das Protokoll der Korporation Vironia (als Vorgängerin des Estnischen Studentenvereins) keinen Aufschluß. Die Ueberschrift des damals deutsch geführten Protokolls heißt: „1. Convent der Vironia am 17. Sept. 81." — Vgl. dazu Kôpp, Eesti Üliôpilaste Seltsi ajalugu. [Geschichte des Estnischen Studentenvereins.] I 1870—1905. Tartu 1925, S. 50 f. — Bei Rosenthal (Kulturbestrebungen des estnischen Volkes, Reval 1912, S. 122) ist darüber zu lesen: „Für das Band und die Mütze wurden die Farben blau, schwarz, weiß festgesetzt. Diese sind nicht zufällig erfunden, sondern haben eine innere Berechtigung. Das stammverwandte, benachbarte finnische Volk hatte, der Anschauung von Topelius folgend, die Farben des Himmels und der schneebedeckten nördlichen Erde, blau und weiß, zu Nationalfarben erhoben. Diese sollten als Embleme auch den Esten dienen. Da letztere aber eine lange Trauerzeit der Leibeigenschaft erlebt haben, welche in Finnland nicht existiert hat, so mußte das Schwarz als Versinnbildlichung dieser Epoche den beiden finnischen Farben in der Mitte beigefügt werden. Dieser Gedankengang ist für die Zusammenstellung der Farben maßgebend gewesen. Gegenwärtig werden sie als estnische Nationalfarben angesehen." Gegen diese Erklärung möge bemerkt werden, daß nach den Erinnerungen noch lebender Zeugen (wie des Professors Eisen und des Propstes Mohrfeldt) die Farben ganz selbständig gewählt worden seien. Im übrigen bedeutet das Blau bei den Finnen die Farbe der See, und die estnischen „Fahnenlieder" haben anfangs von blau-schwarz-grün gesungen. (Kôpp, a. a. O.) — Vgl. noch dazu die nicht ganz einwandfreien Behauptungen von Morrison, Eesti riigilipu ôiguslik seisukoht [Die rechtliche Stellung der estnischen Staatsflagge.] (Eesti Politseileht [Estnisches Polizeiblatt], Jahrg. VIII, 1928, Nr. 8, S. 117 f.) Csekey, Eesti riisimbolid. [Die estnischen Staatssymbole.] (Postimees [Der Postbote] Jahrg. LXXII, 1128, Nr. 142.)

amtlichen Farben der Staatsflagge erhoben, so daß Estland im Gegensatz zu den Nationalflaggen mit Kreuzzeichnung der skandinaviachen Staaten (Finnland, Schweden, Norwegen, Dänemark und Island), die Trikolore beibehalten hat. Die Farben, Form und Führungsweise der Staatsflagge wurden in der Ausführungsverordnung zum Staatsflaggengesetz vom 20. Januar 1923 (R. T. Nr. 15/16 1923) im einzelnen geregelt. Eine besondere Handelsflagge gibt es in Estland nicht. D e besonderen Arten der Kriegs- und Marineflaggen hat die Regierung am 18. Mai 1927 beschlossen, aber noch nicht eingeführt.

Das Staatswappen der Republik Estland entspricht im wesentlichen dem des früheren Gouvernements Estland, bzw. des Herzogtums Estland und der Stadt Reval, wie es der letzteren schon im 13.—14. Jahrhundert von den dänischen Königen (vielleicht von Waldemar II., dem Begründer der Stadt) verliehen worden ist. In wesentlichen Stücken stimmen diese Wappen mit dem Wappen des damaligen Landesherren, des Königs von Dänemark, überein[1]). Das Wappen enthält drei übereinander nach rechts schreitende, rotbezungte, blaue Leoparden in goldenem Felde. Das Staatswappengesetz vom 19. Juni 1925 (R. T. Nr. 117/118 1925) unterscheidet ein großes und ein kleines Wappen, wobei der Schild des ersteren von drei Seiten von einem goldenen Eichenkranz eingefaßt ist. Der Staatsanzeiger enthält das große Staatswappen in Originalfarben, aber eine genügende heraldische Beschreibung desselben findet sich im Text des Gesetzes nicht.

III. Staatsvolk

1. Staatsbürgerschaft

Die Verordnung des Landesrates betreffend die Staatsbürgerschaft der demokratischen Republik Estland vom 26. November 1918 (R. T. Nr. 4 1918) wurde durch das Staatsbürgerschaftsgesetz vom 27. Oktober 1922 (R. T. Nr. 136 1922) außer Kraft gesetzt. (Siehe Anlage Nr. 8a.) Das Gesetz gibt keine Erklärung über den Begriff der Staatsbürgerschaft, ferner über die Rechte und Pflichten der Staatsbürger und über die Ausübung derselben, d. h. es bestimmt anstatt des rechtlichen Gehalts nur den Umfang der Staatsbürgerschaft. (Wörtlich spricht das Gesetz immer nur von „Staatsbürgerschaft", „kodakondsus"; der Ausdruck „Staatsangehörigkeit" wird im Estnischen nicht gebraucht.) Im ersten Teil enthält das Gesetz die Bedingungen und die Arten des Erwerbs der Staatsbürgerschaft; im zweiten die der Naturalisierung und im dritten die des Verlusts der Staatsbürgerschaft. Einzelheiten sind in den Richtlinien zum Staatsbürgerschaftsgesetz vom 25. November 1922 (R. T. Nr. 148/149 1922) zu finden. (Siehe Anlage Nr. 8 b.)

Für den Erwerb der Staatsbürgerschaft ist in Estland die Abstammung maßgebend (jus sanguinis). Von diesem Prinzip bilden nur die Findelkinder eine Ausnahme, für deren Staatsbürgerschaft der Findungsort (jus soli) maßgebend ist.

1) Vgl. Provinzialrecht der Ostseegouvernements, St. Petersburg 1845, II. Teil § 42 und Beilage § 3 — Greiffenhagen, Die Wappen Revals. (Rigascher Almanach für das Jahr 1913, S. 103—10.) — Auch selbständig Reval [1914]. — Dasselbe erweitert: Revals Wappen und Flagge. (Beiträge zur Kunde Estlands, Bd. XIII, 1928, H. 5, S. 133—40.)

Die estnische Staatsbürgerschaft kann auch durch in internationalen Verträgen vereinbarte völkerrechtliche Option erworben werden. Als Hauptverträge kommen hierbei die folgenden in Betracht: der estnisch-russische Friedensvertrag von Dorpat, vom 2. Februar 1920 (Art. 4), die in Riga abgeschlossene estnisch-lettische Konvention vom 19. Oktober 1920 (Art. 7 und 14) und der estnisch-ukrainische Vertrag von Moskau, vom 25. November 1921 (Art. 6).

Das Gesetz spricht das Prinzip der Ausschließlichkeit der Staatsbürgerschaft aus, indem es im § 6 folgendes bestimmt: „Ein Bürger der Republik Estland kann nicht gleichzeitig Bürger irgendeines anderen Staates sein." Das ist ein formeller Ausschluß der doppelten Staatsbürgerschaft. In der Tat wird aber dieser Grundsatz im Gesetze selbst öfters durchbrochen. So gewährt z. B. der § 19 des Gesetzes der Ehefrau, die vor ihrer Ehe estnische Staatsbürgerin gewesen ist, auf ihren Wunsch wieder die durch die Heirat verlorengegangene Staatsbürgerschaft.

Eine Ausnahme unter allen Staatsangehörigkeitsgesetzen bildet die Bestimmung des § 11 in betreff der Naturalisierung. Dieser Paragraph besagt: „Frauen und Kinder von Ausländern können den Wunsch nach Erwerbung der Staatsbürgerschaft, falls sie den Anforderungen hinsichtlich der Naturalisierung entsprechen, unabhängig vom Wunsch ihres Mannes oder Vaters äußern."

Die §§ 14—16 des Staatsbürgerschaftsgesetzes sehen die Fälle und Voraussetzungen der Repatriierung vor.

2. Grundrechte

I. Die nach Vorbild fast jeder neuzeitlichen Verfassung [1]) im estnischen Grundgesetz verbrieften und gewährleisteten Grundrechte waren schon teils vor der Erlassung des Grundgesetzes in Wirkung gesetzt, teils stellen ihre Rechtssätze unmittelbar anwendbares Recht dar, teils enthalten sie bloß Richtlinien zur Ausführung durch die ordentliche Gesetzgebung.

Die Ueberschrift des II. Hauptstückes „Von den Grundrechten der Bürger Estlands" und der Inhalt derselben befinden sich nicht im Einklang. Diese Grundrechte stehen in Wirklichkeit größtenteils nicht nur den estnischen Staatsbürgern, sondern, wenngleich nicht immer in demselben Umfange, auch den Ausländern zu. Trotz der entgegengesetzten Ausdrucksweise einzelner Paragraphen, wie die §§ 6, 7, 18, 20, 23 und 24, in denen die angegebenen Rechte „allen Bürgern Estlands" oder „jedem Bürger Estlands" gewährt werden [2]), bleibt es eine Sache der systematischen Gesetzesauslegung, festzustellen, ob und wie weit „die Grundrechte der Bürger Estlands" auf die in Estland befindlichen Ausländer zu übertragen sind. Z. B. der § 18 des GG., der die Freiheitsrechte einer Vielheit, d. h. die Versammlungs-, Vereins- und Streikfreiheit enthält, gewährt die Versammlungsfreiheit ausdrücklich nur „allen Bürgern Estlands", während diese Einschränkung im zweiten und dritten Absatz desselben Paragraphen für die Vereins- und Streikfreiheit fehlt. Daraus folgt aber überhaupt nicht, daß einerseits die Ausländer keine Versammlungsfreiheit genießen

---

1) Dem Hauptstück II des estnischen Grundgesetzes diente augenscheinlich der Zweite Hauptteil der Deutschen Reichsverfassung als Vorbild. Der Verfassung des Nachbarstaates Lettland fehlt nach französischem Muster vollständig dieses Kapitel.

2) In den anderen Paragraphen ist die Formulierung nicht personell, sondern territorial, es heißt also: das und das wird in Estland gewährleistet.

und daß andererseits eine Einschränkung der Vereins- und Streikfreiheit in bezug auf die Ausländer dem § 18 des GG. widerspräche. Infolgedessen ist der Gebrauch der Worte „alle Bürger Estlands" im ersten Absatz des § 18 nur eine Phraseologie und könnte durch die Worte „alle Einwohner Estlands" ersetzt werden, ohne dadurch die Möglichkeit bestimmter Einschränkungen für die Ausländer auszuschließen.

Die im estnischen Grundgesetz vorgesehenen Grundrechte können nach verschiedenen Gesichtspunkten gruppiert werden. Man kann z. B. absolute und relative Grundrechte unterscheiden, je nachdem sie eine Beschränkung auch der Legislative oder nur die der Exekutive enthalten.

Ferner können die Grundrechte in Schutz- und Freiheitsrechte (im engeren Sinne) eingeteilt werden. Durch die Schutzrechte werden die Einzelnen davor geschützt, eine bestimmte obrigkeitliche Tätigkeit dulden zu müssen. Durch die Freiheitsrechte wird dagegen die Abwehr gegen das Verhindern oder das Verbot einer bestimmten privaten Tätigkeit der Einzelnen durch eine gewisse obrigkeitliche Tätigkeit oder Handlung möglich gemacht.

Zu den Schutzrechten, welche im estnischen Grundgesetz vorgesehen sind, gehören: 1. die Unverletzbarkeit a) der Person (§ 8), b) der Wohnung (§ 10), c) des Eigentums (§ 24) und d) des Postgeheimnisses (§ 14) und 2. die Rechtsgleichheit, und zwar a) die Gleichheit vor dem Gesetz (§ 6), welche nur gegenüber der Verwaltung und Rechtspflege verbürgt ist und b) die Gleichheit der Geburt, des Bekenntnisses, des Geschlechtes, des Standes und der Nationalität (§ 6), welche auch gegenüber der Gesetzgebung besteht. Dagegen gelten als Freiheitsrechte (im engeren Sinne) nach dem estnischen Grundgesetz: I. die Freiheitsrechte des einzelnen: 1. wirtschaftspolitische Freiheitsrechte; hierher gehören a) das Recht der Freizügigkeit (§ 17), b) das Recht der freien Berufswahl (§ 19); 2. kulturpolitische Freiheitsrechte: das sind a) die Glaubens- und Gewissensfreiheit (§ 11), b) das Recht der freien Gedankenäußerung (§ 13), c) das Petitionsrecht (§ 15), d) die Freiheit der künstlerischen und wissenschaftlichen Betätigung (§ 12) und 3. nationalpolitische Freiheitsrechte; hierher gehören a) das Recht der freien Nationalitätsbestimmung (§ 20), b) die Freiheit des Gebrauches der Muttersprache (§ 22 und 23), c) das Recht auf muttersprachlichen Unterricht (§ 12) und d) die Gewährleistung autonomer Institutionen den nationalen Minderheiten zwecks Verwirklichung ihrer nationalkulturellen und Fürsorgeinteressen und II. die Freiheitsrechte einer Vielheit, und zwar welche sind a) die Versammlungsfreiheit (§ 18), b) die Vereinsfreiheit (§ 18) und c) die Streikfreiheit (§ 18).

Im nachstehenden werden einzelne dieser Grundrechte nur insofern erörtert, inwiefern dieselben eine Aenderung der früheren Rechtsverhältnisse darstellen, oder als programmatische Verfassungsgrundsätze durch spätere besondere Ausführungsgesetze konkretisiert und verwirklicht worden sind.

II. Von diesen Gesichtspunkten aus ist die Gewährleistung des Privateigentums laut § 24 des GG. nicht nur von großer praktischer Wichtigkeit, sondern in betreff der Auslegung des Wortlautes des Verfassungstextes auch umstritten.

Der erste Satz des § 24 enthält nur eine ganz allgemeine und ganz unbestimmte Erklärung von Gewährleistung des Privateigentums, so daß sie nur als eine Gewähr-

leistung des Instituts und nicht auch als eine Gewährleistung konkreter Einzelfälle des Privateigentums betrachtet werden kann. Im zweiten Satze des § 24 befindet sich dagegen zweifellos die Gewährung von konkreten Eigentumsverhältnissen, aber nur gegenüber der Exekutive und nicht auch gegenüber der Legislative. Der Ausdruck „auf gesetzlicher Grundlage" (seaduste pôhjal) kann nämlich in einem doppelten Sinne ausgelegt werden, und zwar entweder als Version „auf Grund von Gesetzen", d. h. nicht auf Grund von Verwaltungsakten, oder „auf Grund der Gesetze", d. h. der allgemeinen Enteignungsgesetze [1]). Wegen der Unbestimmtheit des Ausdruckes spricht die Vermutung für die kleinste inhaltliche Einschränkung der Freiheit der Gesetzgebung. Die konkreten Eigentumsverhältnisse werden also im zweiten Satze des § 24 des estnischen GG. ausschließlich durch ein relatives Schutzrecht gewährleistet, denn die Enteignungsgesetzgebung ist inhaltlich insofern unbeschränkt, als die verfassungsmäßige Forderung, daß sie „nur im allgemeinen Interesse" vorgenommen werden soll, kaum eine praktische Bedeutung hat, und insofern, als im § 24 des GG. inbetreff der Beschränkung des Inhalts der Enteignungsgesetze keine Bestimmung getroffen wird.

So fehlt in § 24 des GG. z. B. die sog. Entschädigungsklausel, wie sie als zweiter Absatz des Art. 153 der Weimarer Reichsverfassung vorhanden ist. Diese Klausel wurde damals trotz des Antrags des Abgeordneten Teemant [2]) aus Rücksicht auf das schon früher am 10. Oktober 1919 erlassene Agrargesetz (R. T. Nr. 79/80 1919) von der Konstituierenden Versammlung in das estnische Grundgesetz nicht aufgenommen. Somit wäre eine Enteignung ohne Entschädigung durch den Gesetzgeber rechtlich möglich, so daß § 24 des GG. als eine Aenderung des bestehenden Rechts zu betrachten ist. Aber obgleich eine Entschädigung nach dem § 84 des GG. nur auf Grund eines Gesetzes gezahlt werden kann, wird die Freiheit der Legislative trotz des Fehlens einer verfassungsmäßigen Pflicht zur Entschädigungszahlung durch praktisch-politische Zweckmäßigkeitserwägungen sicherlich wirksam genug eingeschränkt. So wurde z. B. das Gesetz über die Zahlung einer Entschädigung für die zur Schaffung eines staatlichen Landfonds enteigneten Ländereien am 5. März 1926 (R. T. Nr. 26 1926) verabschiedet.

III. Was nun die Bestimmungen des § 6 des GG. anbelangt, so wurde schon von der zeitweiligen russischen Regierung am 20. März/2. April 1917 die Verordnung mit Gesetzeskraft betreffend die Aufhebung der nationalen und religiösen Beschränkungen und am 14./27. Juli 1917 die Verordnung mit Gesetzeskraft betreffend die Gewissensfreiheit erlassen. Auch der

1) Die erste Version vertritt Professor Berendts, Völkerrecht und Zwangsenteignung. (Dorpater Nachrichten, Jahrg. IV, 1924, Nr. 114—16, und Revaler Bote, Jahrg. VI, 1924, Nr. 122, 123 und 127.) — Derselbe, Wiederum vom Enteignungsrecht und von Zwangsenteignung. (Revaler Bote, Jahrg. VII, 1925, Nr. 124.) — Derselbe, Die Souveränität des Rechts. (Ebenda Nr. 179—80.) — Die zweite Version wird von Maddison angenommen: Kas lubab pôhiseadus môisat tasuta vôôrandada? Prof. E. Berendts arvab, et ei, mis täiesti ekslik. [Gestattet das Grundgesetz eine entschädigungslose Güterenteignung? Prof. E. Berendts meint, es sei nicht gestattet, was ein vollständiger Irrtum ist.] (Vaba Maa [Das freie Land], Jahrg. VII, 1924, Nr. 122.) — Maddison-Angelus, a. a. O. S. 38. — Ebenso die im Text berücksichtigten eingehenden Darlegungen von Meder in seiner Magisterschrift, Die verwaltungsrechtlichen Bestimmungen der estnischen Staatsverfassung, Dorpat 1927 (in Maschinenschrift), S. 100 f.

2) AKP. 4. Session 1920, Sp. 806.

rechtliche Unterschied zwischen den Geschlechtern wurde noch in demselben Jahre durch die Verordnungen mit Gesetzeskraft betreffend das Wahlrecht in die russische Konstituierende Versammlung und in die Vertreterschaften der Selbstverwaltungen abgeschafft.

Laut dem auf Grund des § 4 der Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik Estland erlassenen Gesetz über die Aufhebung der Stände vom 9. Juni 1920 (R. T. Nr. 129/130 1920): „verlieren in der Republik Estland alle Gesetze und Verordnungen, die ständische Rechte, Vorrechte, Verpflichtungen und Beschränkungen der Rechte oder überhaupt ständische Besonderheiten enthalten, ihre Gültigkeit. Der amtliche Gebrauch jeglicher von den Ständen abhängiger Bezeichnungen, Ehrennamen und Titel ist verboten." Im Privatgebrauch dürfen sie also weiter geführt werden.

Nach dem strengen Wortlaut des § 7 des GG. können Orden und Ehrenzeichen vom Staat nur Militärpersonen während eines Krieges verliehen werden. Damit wurde dem Gesetzgeber die Möglichkeit geboten, für den Fall eines Krieges durch Spezialgesetz einen Orden zu stiften. Vor der Erlassung des Grundgesetzes war aber schon das von der Regierung auf Grund des § 12a der zeitweiligen Regierungsordnung am 13. und 19. Januar 1920 bestätigte Statut des Freiheitskreuzes (R. T. Nr. 20/21 1920) in Geltung, nach dem die Freiheitskreuze sowohl für Tapferkeit, als auch für militärische und bürgerliche Verdienste im Freiheitskriege verteilt werden konnten; auch Ausländern konnten sie verliehen werden. Laut der Bestimmung des § 8 des Statuts sollte die Verteilung des Freiheitskreuzes nach dem Abschluß des Kampfes um die Selbständigkeit Estlands auf Grund eines besonderen Gesetzes eingestellt werden. Nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes hätte die Verleihung des Freiheitskreuzes auch ohne Spezialgesetz eingestellt werden müssen. Sie geschah aber erst am 19. Juni 1925 auf Grund des am selben Tage erlassenen Gesetzes über das Einstellen der Verleihung des Freiheitskreuzes (R. T. Nr. 109/110 1925).

Das Verbot der Annahme von Orden und Ehrenzeichen fremder Staaten wird so ausgelegt (Maddison-Angelus, a. a. O. S. 20), daß es verboten ist, dieselben anzunehmen, um sie zu tragen. Es bezieht sich aber nicht auf diejenigen Orden, welche estnische Staatsbürger noch vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes erhalten haben. An der strengen Verfassungsbestimmung wird in der tatsächlichen Uebung nicht genau festgehalten. Regierungsmitglieder und höhere Staatsbeamte haben in ihrer Eigenschaft als Privatpersonen aus Gründen internationaler Höflichkeit fremde Orden als Erinnerungsabzeichen angenommen und dieselben bei öffentlichen Festlichkeiten getragen. Da andere Auszeichnungen vom Grundgesetz nicht verboten sind, so wurde das Geldehrenbelohnungsgesetz am 13. November 1925 (R. T. Nr. 183/184 1925) erlassen, wonach Staatsbeamte und Arbeiter der staatlichen Betriebe für besondere Verdienste eine Ehrenbelohnung in Geld erhalten können, die jedoch das zwölffache Monatsgehalt des betreffenden nicht überschreiten darf. Außerdem bezieht sich das Verbot der Verleihung von Orden und Ehrenzeichen an estnische Staatsbürger nur auf den Staat und nicht auf gesellschaftliche Organisationen. Von diesem Standpunkt aus wurde von der Regierung am 17. Februar 1928 das „Statut des Adlerkreuzes des Schutzkorps" (Kaitseliit) bestätigt und „Die Schützenabzeichen und die Regeln der Verteilung

derselben" am 15. März 1928 vom Chef des Schutzkorps erlassen [1]). Beide wurden vom Schutzkorps, welches keine staatliche, sondern eine gesellschaftliche Organisation ist, seinen Mitgliedern verliehen.

IV. In den Freiheitsrechten des einzelnen bilden die erste Gruppe die wirtschaftspolitischen Freiheitsrechte. Hier kommt in erster Reihe das Recht der Freizügigkeit in Betracht. Nachdem im § 17 des GG. die Freiheit des Verkehrs und des Wechsels des Wohnorts gewährleistet worden ist, sind die im sonst noch geltenden russischen Paßgesetz vorgesehenen Einschränkungen der Bewegungsfreiheit im Inlande fortgefallen. Anstatt des russischen Paßsystems wurde das Legitimationssystem schon durch die Regierungsverordnung betreffend die Personalausweise (isikutunnistus = Personalzeugnis) vom 24. Oktober 1919 (R. T. Nr. 91/92 1919) eingeführt. Neu geregelt durch die zeitweilige Verordnung betreffend die Personalausweise vom 9. Februar 1923 (R. T. Nr. 25 1923). Somit hätte die alte russische Bezeichnung von Paß und Auslandspaß fortfallen müssen. Der Personalausweis hat nämlich seinen Paßcharakter eingebüßt und hat nur noch die Bedeutung eines Personalausweises. Trotzdem hat der Wortgebrauch unrichtig an „Auslandspaß" (välispass) festgehalten. Dieses System des Personalausweises wird demnächst abgeschaft. Für die Einschränkung der Freizügigkeit von Ausländern gelten die Rechtssätze der Regierungsverordnung betreffend den Aufenthalt von Ausländern in den Grenzen der Republik vom 19. Oktober 1927 (R. T. Nr. 95 1927). Dem Innenminister ist das Recht eingeräumt, Ausländern den Aufenthalt in einzelnen Kreisen und Städten zu verweigern, oder auch überhaupt von der Bewilligung einer Aufenthaltserlaubnis abzusehen (§ 14).

Die in der deutschen und polnischen Verfassung gewährleistete Auswanderungsfreiheit ist im estnischen Grundgesetz nicht erwähnt, so daß in dieser Hinsicht vom Gesetzgeber Einschränkungen getroffen werden können. Nach der Entscheidung der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts vom 9. November 1926 (RO. Nr. 40 1926) sind die zuständigen Behörden verpflichtet, bei Auswanderungsfällen das Staatsinteresse zu schützen.

Das Recht der freien Berufswahl im § 19 des GG. ist nur ein sog. relatives Freiheitsrecht, d. h. ein solches, in dem ausschließlich eine Beschränkung der öffentlichen Verwaltungsorgane, nicht aber auch der einfachen Gesetzgebung enthalten ist. So bestehen verschiedene gesetzliche Beschränkungen, welche die Ausübung gewisser Berufe an eine bestimmte Befähigung knüpfen (für Aerzte, Ingenieure, Rechtsanwälte usw.), ferner sind einige Unternehmungen für genehmigungspflichtig erklärt worden. Im Staatsdienst können Ausländer nur mit Genehmigung der Regierung der Republik angestellt werden. Als Ingenieure, Archi tekten und Techniker können nur estnische Staatsangehörige registriert werden. Ausländer, die sich als praktizierende Aerzte betätigen wollen, bedürfen der Kenntnis der Staatssprache. Aerzte, die ein ausländisches Diplom besitzen, dürfen ihren Beruf nur nach Erlangung der Genehmigung des medizinischen Konseils ausüben. Schließlich kann ein Ausländer, der sich in Estland niederläßt, laut dem Gesetz über die Erteilung von Dienstbewilligungen an Ausländer vom 17. Mai 1927 (R. T.

1) Beide abgedruckt in der Zeitschrift „Kaitse Kodu" [Schütze das Heim], Jahrg. IV, 1928, Nr. 5, S. 311—15.

Nr. 52 1927) hier nur mit Erlaubnis des Innenministeriums in Dienst treten, welche höchstens auf ein Jahr erteilt wird.

Der § 16 des GG., wonach keine vorhergehende Erlaubnis notwendig ist, um Staatsbeamte zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen, enthält das schon von der zeitweiligen russischen Regierung eingeführte Recht, d. h. die Abschaffung der sog. administrativen Garantie oder Vorentscheidung beim gerichtlichen Verfahren Beamten gegenüber. Außer dieser Bestimmung werden im Grundgesetz an keiner Stelle Anordnungen über die Staatsbeamten getroffen. Die Regelung des Staatsdienstes erfolgte durch das Gesetz über den Staatsdienst vom 18. Dezember 1924 (R. T. Nr. 149 1924) und durch besondere Gesetze, so für die Richter und Gerichtsbeamten durch das russische Gerichtsorganisationsgesetz und für Polizeibeamte durch die Regierungsverordnung über die Organisation der Polizeibehörden vom 4. November 1925 (R. T. Nr. 177/178 1925), welche auf Grund der Ermächtigung des zeitweiligen Organisationsgesetzes über die Vereinigung der Außen-, Kriminal- und Schutzpolizei vom 20. Mai 1924 (R. T. Nr. 68 1924) erlassen worden ist. Es fehlt noch immer ein Befähigungsgesetz für die Staats- und Kommunalbeamten.

V. Als zweite Gruppe der Freiheitsrechte des einzelnen gelten die kulturpolitischen Freiheitsrechte. Was die Glaubens- und Gewissensfreiheit anbelangt, so spricht der § 11 des GG. die vollständige Trennung der Kirche vom Staat aus; sie wurde aber nur durch die folgenden drei Gesetze ausgeführt. Das Gesetz über die Religionsgemeinschaften und deren Verbände vom 12. November 1925 (R. T. Nr. 183/184 1925), das am 1. Januar 1926 in Kraft getreten ist (siehe Anlage Nr. 11), stellt die Kirchen und die anderen Religionsgesellschaften den privaten Vereinen und Verbänden gleich. Das Zivilstandsgesetz von demselben Tage (R. T. Nr. 191/192 1925), welches am 1. Juli 1926 in Kraft getreten ist, entkleidete die Taufe, die Trauung und die Beerdigung jeder juristischen Bedeutung und schrieb die Führung der Zivilstandsregister vor. Das Gesetz über die Begräbnisplätze vom 29. Oktober 1925 (R. T. Nr. 171/172 1925), das am 16. November 1925 in Kraft getreten ist, hat die Friedhöfe der Kirchen und Religionsgesellschaften zu öffentlichen Begräbnisstätten gemacht.

In Anlehnung an das Prinzip der Trennung der Kirche vom Staat nahm die Konstituierende Versammlung in das Gesetz über die öffentlichen Elementarschulen vom 7. Mai 1920 (R. T. Nr. 75/76 1920) den Religionsunterricht in die Zahl der obligatorischen Lehrfächer nicht auf. Er wurde aber auf Grund der Volksabstimmung am 17.—19. Februar 1923 dank der besonderen Agitation der „christlichen Volkspartei“ wieder eingeführt (R. T. Nr. 35 1923). Durch das Gesetz vom 12. Juli 1923 (R. T. Nr. 97/98 1923) wurde das Gesetz über die öffentlichen Mittelschulen vom 7. Dezember 1922 (R. T. Nr. 155/156 1922) insofern geändert, als in diesen der Religionsunterricht zu einem ordentlichen Lehrfach gemacht wurde, dagegen ist er aber weder für Lehrer noch für Schüler obligatorisch.

In betreff der Freiheit der Gedankenäußerung verbietet der § 13 des GG. jede Einschränkung derselben, die nicht zum Schutze der Sittlichkeit und des Staates vorgenommen wird, und jede Einschränkung der Preßfreiheit durch die Zensur. Solange, bis darüber keine Gesetze erlassen sind, welche Meinungs-

äußerungen der Sittlichkeit und der Sicherheit des Staates zuwiderlaufen, kann dies auch im Verordnungswege bestimmt werden. Diese Frage erfuhr aber eine Regelung durch das Preßgesetz vom 8. März 1923 (R. T. Nr. 43 1923). Infolgedessen kann die Preßfreiheit im Verordnungswege nur dann eingeschränkt werden, wenn dies im Gesetze ausdrücklich gestattet wird. So können Druckschriften zeitweilig von der Polizei beschlagnahmt werden, aber nur mit nachfolgender Prüfung durch das Gericht, wenn dieselben von der Regierung zur Veröffentlichung verbotene Daten über die Wehrmacht enthalten, ferner gegen die Sittlichkeit verstoßen, oder zum Aufruhr gegen die bestehende Ordnung aufrufen. Auf Grund dieser Bestimmung hat die Regierungsverordnung vom 9. Januar 1924 (R. T. Nr. 10/11 1924) die Veröffentlichung bestimmter Nachrichten ohne direkte Information durch die Regierung der Republik oder durch das Kriegsministerium auf die Dauer eines Jahres ausdrücklich verboten. Es wurde später bis zum 1. Januar 1927 (R. T. Nr. 12 1926) und wieder bis zum 1. Januar 1930 verlängert (R. T. Nr. 2 1927). Die Drucksachen sind anzeigepflichtig bei der Polizei. In derselben Nummer des Staatsanzeigers wurde das Gesetz betreffend die Eröffnung von Buchhandlungen, Zeitungskontoren und -kiosken, Leihbüchereien und Lesestuben und den Straßenverkauf von Drucksachen vom 7. März 1923 verkündet. Am gleichen Tage wurde auch das Gesetz betreffend die öffentlichen Aufführungen verabschiedet, für welche eine Anzeigepflicht bei der Polizei und in einigen Fällen eine Genehmigungspflicht der zuständigen Behörde besteht.

Das in § 15 des GG. gewährleistete Recht, sich mit Beschwerden und Bitten an die zuständigen öffentlichen Institutionen zu wenden, umfaßt nach dem Erkenntnis der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts vom 21. Dezember 1923 (RO. Nr. 64 1923) nicht nur das Petitionsrecht an die gesetzgebende Körperschaft und an die Verwaltungsbehörden, sondern auch an die Gerichte. Das Verfahren in der Staatsversammlung erfuhr bisher in der Geschäftsordnung keine Regelung.

Die im § 12 des GG. gewährte Freiheit der künstlerischen und wissenschaftlichen Betätigung ist ein absolutes Freiheitsrecht des einzelnen, welches nur in betreff des Schutzes der Sittlichkeit und der Sicherheit des Staates denselben Einschränkungen unterworfen ist, wie die Gedankenäußerung. So wurden einige Darbietungen durch das Gesetz über die öffentlichen Verträge vom 7. März 1923 (R. T. Nr. 43 1923) erlaubnispflichtig gemacht (§§ 4—5).

Die deklarative Feststellung des § 12 des GG., nach der der Wissenschaft, der Kunst und deren Lehre Freiheit gewährleistet wird, erfuhr durch das Kulturkapitalgesetz vom 5. Februar 1925 (R. T. Nr. 27/28 1925 und die Aenderung dessen Nr. 113 1927) eine aktive Ergänzung, indem es die Förderung und Unterstützung der Wissenschaften, der Künste, des Sports usw. seitens des Staates vorsieht.

Die Schulpflicht, die gleichfalls in § 12 des GG. vorgesehen ist, dauert vom 7. bis zum 16. Lebensjahre. Die Elementarschule hat sechs Schuljahre. Außerdem werden im Gesetz besondere Ergänzungsschulen mit zweijährigem Unterricht vorgesehen. Die Elementarschulen werden vom Staat und von den Selbstverwaltungen unterhalten. Das Gesetz über die privaten Lehranstalten wurde am 11. Oktober 1927 (R. T. Nr. 97 1927) erlassen. Die staatliche Aufsicht über das Schulwesen wurde schon teils vor dem Erlaß des Grundgesetzes in der zeitweiligen Or-

ganisation der Schulverwaltung Estlands vom 11. August 1917 (R. T. Nr. 6 1918, ergänzt in Nr. 10 1918), teils im Gesetz betreffend die Schulräte der Kreise und Städte vom 5. März 1920 (R. T. Nr. 39/40 1920) vorgesehen. Eine Erweiterung erfuhr die Staatsaufsicht durch das Organisationsgesetz des Bildungsministeriums vom 3. Januar 1921 (R. T. Nr. 19 1921).

Die im § 12 Abs. 2 des GG. den *höheren Lehranstalten* gewährleistete Autonomie wurde in bezug auf die Dorpater Universität durch das Gesetz über die Universität Tartu der Republik Estland vom 18. Juni 1925 (R. T. Nr. 122/123 1925) durchgeführt. Die Selbstverwaltung der Universität reicht so weit, daß die Professoren vom Konseil derselben berufen oder gewählt werden, so daß der Bildungsminister nur das Recht der Bestätigung besitzt.

VI. Die dritte Gruppe der Freiheitsrechte des einzelnen, die der *nationalpolitischen Freiheitsrechte*, besteht vor allen Dingen aus der rechtlich geordneten *Selbstbestimmung der Zugehörigkeit zu einer Nationlität*. Diese Bestimmung enthält auch eine Beschränkung für die Gesetzgebung. So wird z. B. nach den Gesetzen über die öffentlichen Elementarschulen (§ 3, Anm.) und die öffentlichen Mittelschulen (§ 3, Anm. I und II) die Muttersprache der Schüler nach ihrer Nationalität bestimmt. Sind die Eltern gemischter Nationalität, so erfolgt die Bestimmung der Nationalität der Kinder nach Angabe der Eltern. Gehen die Ansichten der Eltern in dieser Hinsicht auseinander, so gilt als Muttersprache des Kindes die im Hause gebräuchliche Sprache, welche das Kind am besten versteht.

Ebenso ist nach dem Gesetz über die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 31/32 1925) (siehe Anlage Nr. 10 a) die Teilnahme an der Kulturselbstverwaltung einer völkischen Minderheit freiwillig, und sie erfolgt auf dem Wege der Registrierung. Ueber die Mitglieder der Kulturselbstverwaltung wird also ein Verzeichnis geführt, in welches sich alle Bürger der entsprechenden Nationalität Estlands, die mindestens 18 Jahre alt sind, aufnehmen lassen können. Die Kinder der Registrierten unter 18 Jahren folgen der Nationalität der Eltern. Wenn dieselben zu verschiedenen Nationalitäten gehören, wird die Nationalität des Kindes auf Grund einer Vereinbarung der Eltern bestimmt. Wird eine solche nicht erzielt, so folgt das Kind der Nationalität des Vaters.

Nach dem Erkenntnis der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts vom 26. Februar 1926 (RO. Nr. 15 1926) [1]) wird das freie Bestimmungsrecht in bezug auf das Bekenntnis zu der einen oder anderen Nationalität jedem Staatsbürger Estlands auch gerichtlich gewährleistet. In diesem Erkenntnis stellt sich aber das Staatsgericht auf den Standpunkt, daß in dieser Beziehung auf gesetzlichem oder sogar auf dem Verordnungswege Einschränkungen und Bedingungen gestellt werden könnten.

Die §§ 22—23 des GG., welche den *Gebrauch der Minderheitensprachen* im amtlichen Verkehr der Zentral- und der örtlichen Selbstverwaltungsbehörden regeln, enthalten unmittelbar anwendbares Recht. Der Entwurf des

---

1) Deutsch mitgeteilt von *Csekey*, in der Zeitschrift „Glasul Minoriăţilor — Die Stimme der Minderheiten“, Jahrg. V, 1927, Nr. 4, S. 151 f., und in der Zeitschrift für Ostrecht, Jahrg. I, 1927, H. 3, S. 391 f.



im zweiten Satze des § 23 vorgesehenen besonderen Sprachengesetzes ist schon fertiggestellt und harrt in der Staatsversammlung der Verabschiedung.

Laut Bestimmungen des § 12 des GG. betreffend das Recht auf muttersprachlichen Unterricht (vgl. oben S. 185) sind die Lehranstalten für die völkischen Minderheiten unter denselben Bedingungen, d. h. mit muttersprachlichem Unterricht, wie für die Angehörigen des Mehrheitsvolkes zu eröffnen.

Die Gewährleistung autonomer Institutionen den völkischen Minderheiten zwecks Verwirklichung ihrer nationalkulturellen und Fürsorgeinteressen wird laut § 21 des GG. zu den Grundrechten der Bürger Estlands gezählt. Hier handelt es sich aber eigentlich nicht um ein Freiheitsrecht des sog. negativen Rechtsstatus, sondern um ein Mitwirkungsrecht des aktiven Rechtsstatus, wie dieses aus dem Wesen der völkischen Selbstverwaltungseinheiten als Träger öffentlich-rechtlicher Verwaltungsbefugnisse hervorgeht (so auch Meder a. a. O. S. 135).

Das Ausführungsgesetz eines Teiles [1]) des § 21 des GG. ist das Gesetz über die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 31/32 1925). (Siehe Anlage Nr. 10a.) Das ist das erste und bisher ohnegleichen stehende Gesetz in der Geschichte der Minderheitenfrage. Es stellt nur ein Rahmengesetz dar und hat einen zeitweiligen Charakter. Die Kulturselbstverwaltung ist die geeignete Form zur Lösung der Autonomiefrage für solche Minderheiten, die nicht in geschlossenen Sprachgebieten wohnen. Die Kulturautonomie ist staatsrechtlich eine soziale Selbstverwaltung. Sie ist der öffentlich-rechtliche Zusammenschluß aller in Estland wo immer wohnenden Staatsbürger einer bestimmten Volkszugehörigkeit zur Wahrung und Förderung ihrer nationalen Kultur. Ihre Grundlagen entsprechen denen der größeren kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften, d. h. der Kreise, mit dem Unterschiede, daß das Gebiet der Kulturselbstverwaltungen nicht bloß das einzelner Kreise, sondern das ganze Staatsgebiet umfaßt; ferner daß die Kompetenz der Kulturselbstverwaltungen nur eine Aufgabe betrifft, die Fürsorge der Kulturinteressen der betreffenden Minderheit; und endlich, daß dieser Autonomie nicht alle Mitglieder einer Minderheit zwangsweise angehören, sondern erst auf Grund eines Bekenntnisses zu der betreffenden Minderheit. Das Bekenntnis erfolgt durch Eintragung in das entsprechende Nationalregister der Kulturselbstverwaltung. Die Kulturautonomie ist also eine juristische Person, aber keine Gebiets-, sondern eine Personenkörperschaft. Sie genießt die den Kreisselbstverwaltungen zustehende Rechte: das Recht, ihre Organe zu bilden, ihre Beamten zu wählen, das Vertretungsrecht im Gerichtsverfahren; als öffentliche Behörde ist sie von der Stempelsteuer befreit, sie hat das Recht Kanzleigebühren zu erheben usw. Die Regierung stellt gegenüber der Kulturselbstverwaltung ebenso wie in ihrer rechtlichen Stellung zu den anderen Selbstverwaltungskörperschaften keine hierarchische Oberinstanz, sondern nur eine Aufsichtsbehörde dar (siehe Anlage Nr. 6), so „daß sie innerhalb ihres Kompetenzkreises und der von dem allgemeinen Gesetze gezogenen Grenzen vollkommen frei wird und ihre Beschlüsse und Anordnungen keinerlei Bestätigung bedürfen, sondern

---

1) Die Fürsorgefrage der völkischen Minderheiten soll in einem später zu erlassenden besonderen Gesetz geregelt werden.



nur durch Urteil des Verwaltungsgerichts annulliert werden können" [1]). Die Organe der Kulturselbstverwaltung sind: der Kulturrat als beschließendes Organ und die Kulturverwaltung als Ausführungsorgan. Ihr Sitz ist in der Hauptstadt Reval (Tallinn). Oertliche Organe sind die Kulturkuratorien.

Da das Kulturautonomiegesetz nur ein Rahmengesetz ist, war die Regierung verpflichtet, binnen vier Monaten, gerechnet vom Tage des Inkrafttretens desselben (3. März 1925), die Verwirklichung der Institutionen der Kulturselbstverwaltung auf dem Verordnungswege durchzuführen. Dies geschah mittels der Regierungsverordnung über die Organisation der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten vom 8. Juni 1925 (R. T. Nr. 101/102 1925) (siehe Anlage Nr. 10 b), ferner mittels der Regierungsverordnung über die Führung der Nationalregister von ebendann (siehe Anlage Nr. 10 c) und mittels der Richtlinien der Regierung betreffend die Tätigkeit der Kulturkuratorien der Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten vom 18. Dezember 1925 (R. T Nr. 199/200 1925). (Siehe Anlage Nr. 10 d.)

Als Minderheiten gelten im Sinne des Gesetzes das deutsche, russische und schwedische Volk, sowie diejenigen in Estland lebenden Minderheiten, deren Gesamtzahl nicht unter 3000 ist. Nach den Angaben der Volkszählung vom Jahre 1922 sind von 1 107 059 [2]) Einwohnern Estlands 87,7% Esten, 8,2% Russen, 1,7% Deutsche, 0,7% Schweden und 0,3% Juden. 1,4% machen noch die anderen (hauptsächlich lettische, finnische und polnische) Nationalitäten aus [3]). Bisher wurde die Kulturautonomie in Estland nur von den deutschen und jüdischen Minderheiten verwirklicht. Von den Russen und Schweden wird sie kaum nachgesucht werden, denn sie leben in ziemlich geschlossenen Gebietseinheiten, so daß die örtliche Selbstverwaltung im Sinne des § 22 des GG. sowieso in ihren Händen liegt.

Durch den Regierungsbeschluß vom 4. November 1925 (R. T Nr. 175/176 1925) wurde die deutsche Kulturselbstverwaltung eröffnet. Die oberste Vertretung des in dieser zusammengeschlossenen Deutschtums Estlands ist der Kulturrat, welcher alle drei Jahre von den volljährigen Mitgliedern der Deutschen Kulturselbstverwaltung (d. h. die das 20. Lebensjahr überschritten haben) nach den Grundsätzen des allgemeinen Kreiswahlrechtes gewählt wird. Der deutsche Kulturrat besteht zur Zeit aus 41 Vertretern. Die vom Kulturrat auf drei Jahre gewählte Kulturverwaltung hat 5 Mitglieder. Jedem Mitgliede der Kulturverwaltung untersteht ein Amt. Diese sind: das Schulamt, 2. das Kulturamt, 3. das Amt für Sport und Jugendfragen, 4. das Finanz- und Steueramt und 5. das Katasteramt. Die schwierigste und umfangreichste Aufgabe fiel dem Schulamte zu, nämlich die Uebernahme der öffentlichen und privaten Schulen (was am 1. September 1926 erfolgte), die Ausarbeitung eines einheitlichen Schulnetzes, die Aufstellung des Budgets der Privatschulen, die Ueberwachung der Erfüllung der Schulpflicht aller Kinder, die deutsch unterrichtet werden usw. Die Erhaltung der öffentlichen

1) Motivenbericht der Allgemeinen Kommission der Staatsversammlung. Abgedruckt in II RP. 7. Session 1925. Anlagen zu den Protokollen, Sp. 213. — Deutsch in: Gesetze und Verordnungen betreffend die deutsche Kulturselbstverwaltung, Reval 1926, S. 19.

2) Am 1. Januar 1928 betrug die Bevölkerung nach Schätzung 1 115 094. Siehe Eesti Statistika — Recueil Mensuel du Bureau Central de Statistique de l'Estonie Nr. 75 (2), 1928, S. 135.

3) Siehe Pullerits, The Estonian Year-book 1927, Tallinn 1927, p. 13.

Schulen der völkischen Minderheiten dagegen blieb weiterhin eine Pflicht des Staates und der örtlichen Selbstverwaltungen.

VII. Was nun die Freiheitsrechte einer Vielheit anbelangt, so unterscheiden sich diese von den Freiheitsrechten des einzelnen dadurch, daß sie nur ein scheinbares absolutes Freiheitsrecht darstellen; praktisch sind sie aber relativ, da sie im Interesse der Sicherheit von der Gesetzgebung beschränkt werden können. So erhielt die im § 18 des GG. gewährleistete Versammlungsfreiheit gewisse Einschränkungen im Versammlungsgesetz vom 1. Juni 1922 (R. T. Nr. 79 1922). Danach können Versammlungen an bestimmten Stellen nicht abgehalten werden; Einberufer und Leiter der Versammlungen von Minderjährigen (unter 20 Jahren) und Ausländern können nur volljährige estnische Staatsangehöriger sein; die Versammlungen sind anzeigepflichtig (nur internationale Konferenzen und Kongresse bedürfen der Genehmigung des Innenministeriums); die Einschränkung äußert sich ferner in der Duldung der Vertretung der örtlichen Polizeibehörde und in der Duldung der Auflösung seitens der Polizeibehörde in den gesetzlich vorgesehenen Fällen.

Die durch die Verfassung garantierte Vereinsfreiheit (GG. § 18 Abs. 2) wird im Gesetz über die Vereine und deren Verbände vom 26. März 1926 (R. T. Nr. 37 1926) gewährleistet. Will aber der Verein die Rechte einer juristischen Person erwerben, so muß er im Innenministerium registriert werden. Als Einschränkungen gelten: die Forderung einer Satzung und eines Vorstandes für alle (auch nicht registrierte) politische Vereine; die Vorlegung der Satzung und des Verzeichnisses der Vorstandsmitglieder von politischen Vereinen an die Polizeibehörde; die Genehmigung des Innenministers zur Gründung von Vereinen mit militärischen Uebungen; das Verbot der Gründung bestimmter Vereine überhaupt und das Auflösungsrecht des Innenministers in Fällen, welche im Strafgesetz und im Gesetz über den Schutz der Staatsordnung vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 29/30 1925) vorgesehen sind (siehe Anlage Nr. 9); das Verbot für Angehörige der Wehrmacht, in politischen Vereinen und Parteien gewisse Stellen einzunehmen; die Forderung der Genehmigung der Regierung für Ausländervereine zur Erwerbung der Rechte einer juristischen Person; die Genehmigung des Innenministers in bestimmten Fällen zur Vereinigung mit ausländischen Vereinen und deren Verbänden. Als Ausführungsgesetze gelten noch die gleichzeitig erlassenen Gesetze betreffend die Registrierung von Vereinen, Gesellschaften und deren Verbänden und betreffend die Liquidation einiger Vereine, Gesellschaften und deren Verbände. Das letztere Gesetz verlor aber am 1. Januar 1928 seine Gültigkeit.

Endlich steht es auch nicht im Widerspruch zu § 18 des GG., wenn die Streikfreiheit „im Interesse der öffentlichen Sicherheit" bestimmten Personen z. B. den Staatsbeamten, entzogen wird. (Strafgesetzbuch § 2359 ^{3} f.; vgl. RO. Nr. 22 1926). Die Verordnung des Innenministers, vom 25. April 1921 (R. T. Nr. 37/38 1921) verbietet den Streik den Angestellten der Eisenbahnen, der Post, der Telegraphie, der Frachtschiffe, der städtischen Elektrizitäts- und Gasfabriken, der Wasserwerke, der Druckerei der staatlichen Wertzeichen und der Brotfabriken in den Gebieten, in welchen der Ausnahmezustand verhängt worden ist.

VIII. Einen eigenartigen deklarativen Charakter besitzt der § 25 des GG., dessen Bestimmungen weder zu den Schutz-, noch den Freiheitsrechten zu zählen sind.

Sie betreffen den positiven Status der Einzelpersonen, dem die sozialpolitische Auffassung vom Staate als „Versorgungsanstalt" zugrundeliegt. So findet sich in den Bestimmungen dieses Paragraphen eine Widerspiegelung des damaligen Zeitgeistes, der Niederschlag der Gedankenwelt von wirtschaftspolitischem Sozialismus. Obwohl der Inhalt dieses Paragraphen sehr unbestimmt ist, bestätigt er doch die bestehende Ordnung z. B. auf dem Gebiete des Versicherungswesens und enthält ferner eine programmatische Deklaration, von welcher dann durch besondere Gesetze schon vieles verwirklicht worden ist. Als solche gelten das Agrargesetz vom 10. Oktober 1919 (R. T. Nr. 79/80 1919); das Gesetz über die Agrarorganisation vom 4. März 1926 (R. T. Nr. 23 1926); das Gesetz über die Regelung der Pachtländereien der Gemeinden, Institutionen und Privatpersonen vom 11. Februar 1926 (R. T. Nr. 16 1926); das Fürsorgegesetz vom 19. Juni 1925 (R. T. Nr. 120/121 1925); das Pensionsgesetz der Arbeiter der staatlichen Institutionen und Unternehmen vom 4. März 1926 (R. T. Nr. 23 1926) usw.

IX. Außer den in den §§ 6—24 des GG. vorgesehenen Grundrechten stehen laut § 26 Abs. 1 des GG. dem Bürger alle Freiheiten zu, die sich mit den Grundgedanken der Verfassung im Einklang befinden.

Im zweiten Absatz desselben Paragraphen dagegen ist vorgesehen, daß außer denjenigen Beschränkungen, welche in den auf Grund der vorangehenden Paragraphen erlassenen Gesetzen festgesetzt sind, auch außerordentliche Beschränkungen möglich sind. Diese können aber nur anläßlich des Ausnahmezustandes in Kraft treten. Die Verhängung desselben muß in der im Gesetz vorgesehenen Ordnung und auf eine bestimmte Dauer geschehen. Nach Bestimmungen des Grundgesetzes muß also der Umfang des Ausnahmezustandes durch Sondergesetze festgelegt werden. Da jedoch solche bis zur Zeit fehlen, sind die diesbezüglichen alten russischen Gesetze maßgebend. Von diesen ist noch die Beilage zu § 23 des Organisationsgesetzes der Allgemeinen Gouvernementsordnung (Svod Zakonov Bd. II, Ausg. 1892) in Geltung, wonach der Ausnahmezustand der Kriegszustand und für Festungen der Belagerungszustand ist [1]).

IV. Staatsgewalt

1. Gesetzgebung

I. Laut der estnischen Verfassung ist die Quelle aller Staatsgewalt das Volk selbst in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger (GG. § 27), also die sog. Aktivbürgerschaft.

Nach der Gründung der Republik Estland übte die zeitweilige Regierung nicht nur die vollziehende Gewalt, sondern auf Grund des Beschlusses des Landesrates auch die gesetzgebende Gewalt aus (R. T. Nr. 3 und 4 1918). Die letztere wurde dann der am 23. April 1919 zusammengetretenen Konstituierenden Versammlung (bestehend aus 120 Mitgliedern) übertragen, welche auf Grund des vom Landesrat

---

1) Ebenso Maddison in vielen Artikeln und auch Maddison—Angelus, a.a.O. S. 40. — Anders die Entscheidung des Staatsgerichts vom 21. September/1. Oktober 1926 (RO. Nr. 32 1926). — Siehe über diese Frage eingehender Csekey, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, S. 64 f.



erlassenen Wahlgesetzes vom 24. November 1918 (R. T. Nr. 2 und 3 1918) gewählt worden war. Die Konstituierende Versammlung hat außer der Erlassung des Grundgesetzes auch die gewöhnliche gesetzgeberische Tätigkeit ausgeübt. Sie hat aber auf Grund des Gesetzes über die gesetzgebende Delegation vom 15. Juli 1919 (R. T. Nr. 47 1919) kraft der Vollmacht, die in der „Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik Estland" vom 4. Juni 1919, § 12 (R. T. Nr. 44 1919) vorgesehen war, die gesetzgebende Gewalt der sog. „gesetzgebenden Delegation" übergeben. Dieses aus 30 Mitgliedern der Konstituierenden Versammlung gebildete verkleinerte Parlament übte das Gesetzgebungsrecht in vollem Maße aus. Neben diesen beiden gab es aber noch ein drittes gesetzgebendes Organ der jungen Republik, nämlich die Regierung, welcher von der Konstituierenden Versammlung laut dem berüchtigten § 12a der „Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik" vom 20. Dezember 1919 (R. T. Nr. 109 1919) ein Notverordnungsrecht eingeräumt wurde. Trotz der ausdrücklichen Bestimmungen dieses Paragraphen wurden seitens der Regierung nicht nur dringende Angelegenheiten normiert, und das Notverordnungsrecht wurde nicht nur in der Zwischenzeit der Sessionen (ajournement) in Anspruch genommen, sondern auch in der Zwischenzeit der Tätigkeit der tagenden Konstituierenden Versammlung und der gesetzgebenden Delegation.

Das Notverordnungsrecht der Regierung blieb sogar nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes in Geltung. Das Inkrafttretungsgesetz des Grundgesetzes vom 2. Juli 1920 (R. T. Nr. 113/114 1920) (siehe Anlage Nr. 2) hat nämlich den § 12a solange in Wirksamkeit gelassen, bis er von der Staatsversammlung abgeschafft wurde. Diese Bestimmung des Inkraftsetzungsgesetzes widersprach jedenfalls den Bestimmungen des Grundgesetzes. Trotzdem übte aber die Regierung das Notverordnungsrecht nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes weiter ungehindert aus. Ihre auf Grund des § 12a erlassenen Anordnungen führten sogar die Bezeichnung „Gesetz" (seadus) und boten das typische Beispiel, wie die Formen der ordentlichen Gesetzgebung zu außerordentlichen Zeiten durch die Lebensinteressen des Staates durchbrochen werden. Dabei ist zu vermerken, daß viele von der Regierung erlassenen „Gesetze" später von der Konstituierenden Versammlung weder bestätigt, noch zurückgewiesen wurden, sie hat dieselben einfach stillschweigend übergangen. Erst mit dem ordentlichen Gesetz vom 1. November 1921 (R. T. Nr. 101 1921) wurde der § 12a der zeitweiligen Regierungsordnung der Republik außer Kraft gesetzt.

II. Am 2. Juli 1920 wurde in der Konstituierenden Versammlung das Gesetz über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und das Recht der Volksinitiative (R.T. Nr. 105/106 1920) verabschiedet. Die Grundsätze des Wahlrechtes aber enthält schon das Grundgesetz, und zwar in viel höherem Maße als irgendeine andere Verfassung. Als Gesetzgebungsorgan wird in demselben die Staatsversammlung (riigikogu) in der Form des Einkammersystems, bestehend aus 100 Mitgliedern, festgesetzt [1]). Im

1) Um die Verringerung der Kosten der Gesetzgebung zu erreichen, wurde von der Arbeitspartei am 29. Juni 1926 (Nr. 269/5) in die Staatsversammlung der Gesetzentwurf eingebracht, laut dem die Staatsversammlung beschließen sollte, dem Volke auf dem Wege der Volksabstimmung die Aenderung des § 36 des GG. im Sinne der Herabsetzung der Zahl der Abgeordneten auf 50 vorzuschlagen.



Grundgesetz wird der „fünfstöckige" Wahlmodus (allgemeines, gleiches, unmittelbares, geheimes Wahlrecht und das Verhältniswahlsystem) eingeführt. Die Ausschließungsgründe sind größtenteils im § 28 des GG. enthalten. Die Einzelheiten bestimmt das Wahlgesetz. Danach wird die Zahl der Wahlkreise auf 10 festgesetzt. Auch die Angehörigen der Wehrmacht können das Wahlrecht ausüben. Jeder Wahlvorschlag muß von wenigstens 50 (jetzt 5) stimmberechtigten Bürgern unterfertigt sein. Die Anzahl der im Wahlvorschlage genannten Kandidaten darf nicht weniger als 5 und nicht mehr als 30 (jetzt 20) betragen. Die Kandidatur einer und derselben Person kann höchstens in drei Wahlkreisen aufgestellt werden. Die Wahlvorschläge der einzelnen Parteien können für das gesamte Gebiet der Republik zu einer Wahlvorschlagsverbindung vereinigt werden. Es besteht das System der gebundenen Listen mit der Milderung, daß der Wähler den Namen eines Kandidaten der Liste, für die er stimmt, unterstreichen und ihm dadurch eine Vorzugsstimme geben kann. Die Wahlen werden an drei nacheinander folgenden Tagen vorgenommen (WG. § 76). Die Aufteilung der Sitze erfolgt nach dem d'Hontschen System.

Einige Mängel des in den Hauptzügen oben dargelegten Wahlrechtes wurden durch das am 18. Februar 1926 erlassene Gesetz über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und die Volksinitiative (R. T. Nr. 16 1926) beseitigt. (Siehe Anhang Nr. 12.) Hier sollen nur die wesentlichsten Unterschiede im Verhältnis zum früheren Wahlrecht berührt werden. Die Durchführung der Wahlen geschieht nunmehr in oberster Instanz nicht durch das Präsidium der Staatsversammlung, sindern durch ein Hauptwahlkomitee, welches aus dem Präsidenten und den Mitgliedern des Präsidiums der Staatsversammlung, einem Mitgliede der Gerichtspalate (von derselben gewählt) und einem vom Justizminister ernannten Vertreter der Staatsanwaltschaft besteht (WG. § 6). Aus den Sitzungen des Hauptwahlkomitees können die Vertreter der Kandidatenlisten mit beratender Stimme teilnehmen (WG. § 12 Abs. 5). Bisher wurde die Wahlprüfung durch die Staatsversammlung selbst ausgeübt, jetzt können die Entscheidungen des Hauptwahlkomitees in betreff die Annullierung von Kandidatenlisten und der Zusammenfassung des Wahlergebnisses auf dem Wege der Verwaltungsgerichtsbarkeit beim Staatsgericht angefochten werden (WG. § 11).

Bei der Einreichung der Liste an das Hauptwahlkomitee ist die Zahlung einer Kaution von 500 Kronen vorgesehen, welche zugunsten des Staates verfällt, wenn die Liste keinen Vertreter in die Staatsversammlung erhalten hat (WG. § 45). Die Listen aber, auf welche weniger als zwei Abgeordnetensitze entfallen, werden bei der endgültigen Verteilung der Abgeordnetensitze nicht in Betracht gezogen (WG. § 92). Der Zweck dieser beiden neuen Bestimmungen war, die Parteizersplitterung zu verhindern. Die Reform rief sofort die gewünschte Wirkung hervor. Während bei den Wahlen zur ersten Staatsversammlung vom 27.—29. November 1920 sich 18 Parteien bewarben und 10 von ihnen Abgeordnete in die Volksvertretung entsenden konnten, stieg die Zahl der Parteien bei den Wahlen zur zweiten Staatsversammlung von 5.—7. Mai 1923 auf 26, die der erfolgreichen auf 14. Die Zahl der Parteien verringerte sich anläßlich der Wahlen zur dritten Staatsversammlung vom 15.—17. Mai 1926 ganz wesentlich auf 14, von denen 10 Parteien in der Staatsversammlung Sitze erwerben konnten[1]). Die Verfassungsmäßigkeit der beiden

1) Siehe II Riigikogu valimised. — Élections au Parlement. Bureau Central de Statistique



obigen Forderungen wurde insofern in Frage gesetellt, als der im Grundgesetz aufgestellte Grundsatz der unbedingten Verhältniswahl verletzt worden ist. Die nach den Wahlen gegen das Hauptwahlkomitee von vier kleinen Parteien einzeln eingebrachten Klagen wurden aber von der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts abgewiesen, wodurch die Verfassungsmäßigkeit des Wahlgesetzes anerkannt worden ist. Nach der Auslegung des Staatsgerichtes wird durch die Forderung des Verhältniswahlsystems im § 36 des GG. ausschließlich das System der Mehrheitswahlen verboten [1]). Dadurch aber, daß das Grundgesetz in demselben Paragraphen die Zahl der Abgeordneten ausdrücklich festsetzt und mittelbar die Verringerung derselben auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung verbietet, könnte dem Begriff des Verhältniswahlsystems nach der systematischen Auslegung des § 36 des GG. eine engere Bedeutung beigelegt werden.

Abgesehen von anderen weniger wesentlichen Aenderungen, hat schließlich das Wahlgesetz auch Bestimmungen des Gesetzes über den Schutz der Staatsordnung vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 29/30 1925) aufgenommen. (Siehe WG. §§ 46—47 Anlage Nr. 12.)

III. Was nun die unmittelbare Gesetzgebung des Volkes anbelangt, so ist das estnische Grundgesetz viel weiter gegangen, als die anderen Nachkriegsverfassungen. Dem verbindlichen Referendum unterliegen nicht nur das Grundgesetz, sondern auch gewöhnliche Gesetze, in dem Falle, wenn ein Gesetzentwurf, der m Wege der Volksinitiative der Staatsversammlung vorgestellt und von der letzteren abgelehnt worden ist (WG. § 29 Abs. 2). Die im § 30 des GG. vorgesehene Volksabstimmung erfuhr nähere Bestimmungen in der Geschäftsordnung der Staatsversammlung und im Wahlgesetz. Wollen die Mitglieder der Staatsversammlung, daß das in dritter Lesung angenommene Gesetz im Laufe von zwei Monaten unverkündet bleibe, so müssen mindestens drei Abgeordnete laut dem §58 der GO. im Laufe von drei Tagen, vom Tage der Annahme des Gesetzes an gerechnet, ihren Wunsch schriftlich dem Präsidium der Staatsversammlung einbringen. Ein Drittel des gesetzlichen Bestandes der Staatsversammlung muß dann im Laufe von sieben Tagen, von der Annahme des Gesetzes an gerechnet, dem Präsidium der Staatsversammlung die schriftliche Forderung betreffend die Aussetzung der Gesetzesverkündung vorlegen.

Damit zur Sammlung der Unterschriften von den vorgesehenen 25 000 stimmberechtigten Bürgern geschritten werden kann, ist laut dem § 30 des WG. die Einzahlung einer Kaution von 500 Kronen erforderlich. Die Verfassungsmäßigkeit dieser Forderung ist bestritten worden. (Vgl. Maddison — Angelus, a. a. O. S. 43). Ein auf diesem Wege dem Volke zur Abstimmung vorgelegtes Gesetz gilt als angenommen, wenn die Mehrheit der Teilnehmer an der Volksabstimmung sich dafür ausspricht. Das Gesetz gilt jedoch als abgelehnt, wenn gegen dasselbe die

---

de l'Estonie. Tallinn 1923. — III Riigikogu valimised. Élections au Parlement. Ebenda. Tallinn 1927. — Braunias, Die Wahlreformen der Jahre 1925 und 1926. (Zeitschrift für Politik, Bd. XX, 1927, S. 62.)

1) Siehe am ausführlichsten die Motive des Erkenntnisses der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts in der Klage des „Verbandes der Estnischen Mieter" gegen das Hauptwahlkomitee vom 14. Juni 1926 (Nr. 1045 II). — Im wesentlichen abgedruckt bei Maddison, Das Grundgesetz und das Prinzip der Proportionalität. (Revaler Bote, Jahrg. VIII, 1926, Nr. 149.)

Mehrheit gestimmt hat, und diese Mehrheit mindestens der Hälfte der stimmberechtigten Bürger entspricht, die an den letzten Wahlen zur Staatsversammlung teilgenommen haben (WG. § 37).

Dieselben Forderungen werden im Wahlgesetz auch für die Volksinitiative gestellt, welche jedoch der Bestimmung des § 31 des GG. widersprechen, denn dort wird nur „die Mehrzahl der Teilnehmer" verlangt. Ebenso ist die Verfassungsmäßigkeit der Bestimmungen des § 28 des WG., daß die Forderung der Volksinitiative von mindestens 500 stimmberechtigten Bürgern unterfertigt sein muß und des § 30 Abs. 3, in welchem die Hinterlegung einer Kaution von 500 Kronen vorgesehen wird, strittig.

Die Staatsversammlung kann den im Wege der Volksinitiative ihr vorgestellten Text des Gesetzentwurfes nicht verändern (WG. § 29 Abs. 2). Das Grundgesetz sieht nicht vor, ob Gesetze, die auf dem Wege der einfachen Volksgesetzgebung (im Gegensatz zur Verfassungsgesetzgebung) erlassen worden sind, durch einfache Gesetze von seiten der Staatsversammlung aufgehoben oder abgeändert werden können. Dieser Möglichkeit würde nur ein politischer Grund entgegenstehen.

Zu einem großen Streite gab die Auslegung des § 34 des GG. Veranlassung. In diesem sind nämlich diejenigen Angelegenheiten aufgezählt, welche der Verfassungsgesetzgeber der Volksabstimmung entziehen wollte. Als nun das Gesetz betreffend die Zahlung einer Entschädigung für die zur Schaffung eines staatlichen Landfonds enteigneten Ländereien, vom 5. März 1926 (R. T. Nr. 26 1926), erlassen worden war, wurde von der sozialdemokratischen Fraktion[1]) beim Präsidium der Staatsversammlung der Antrag eingebracht, die Ablehnung des Gesetzes im Wege der Volksabstimmung zu bewirken. Das Präsidium gab dem Antrag einen normalen Verlauf und ließ zum Sammeln von Unterschriften schreiten. Nachträglich wurde jedoch von verschiedenen Seiten bezweifelt, ob eine solche Volksabstimmung nicht der Bestimmung des § 34 des GG. zuwiderläuft. Nach dieser werden nämlich die „Steuergesetze" (maksuseadused) der Volksabstimmung entzogen. Verschiedene Auslegungen haben dem mehrdeutigen estnischen Ausdruck „maksuseadused" die Bedeutung von „Abgabegesetzen" oder „Finanzgesetzen" (nach dem Muster des Art. 6 Abs. 3 der preußischen Verfassungsurkunde) beigelegt. Nach dem Anhören einer besonderen Kommission hat dann das Präsidium der Staatsversammlung beschlossen, den sozialistischen Initiativantrag als verfassungswidrig zu erklären und ihn im Plenum der Staatsversammlung überhaupt nicht einzubringen. Mag dieser Beschluß politisch richtig gewesen sein, so ist doch bei der Auslegung des Begriffs „maksuseadus" im § 34 des GG. davon auszugehen, daß im Zweifelsfalle die Vermutung für die Zuständigkeit desjenigen Organs spricht, das von der Verfassung als Träger der Staatsgewalt bezeichnet wird. Und das ist nach dem § 27 des GG. das Volk selbst in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger. Das Recht der Volksabstimmung steht nach dem Grundgesetz den Bürgern im allgemeinen über alle Gesetze zu. Der § 34 schafft nur einzelne ausdrückliche Ausnahmen, und eben deswegen muß er eng ausgelegt werden. Aber auch dann, wenn man das Wort „maksuseadused" mit „Finanzgesetze" übersetzen wollte, ist hiermit noch nicht nachgewiesen, daß dieser Begriff nicht nur die Gesetze betreffend die staatlichen und kommunalen Einnahmen, sondern

1) Den Begriff der Fraktion geben die §§ 6—7 der GO. an. (Siehe Anlage Nr. 7.)

auch die Gesetze betreffend die öffentlichen Ausgaben umfassen muß. Vielmehr wird der Ausdruck „Finanzgesetze" gerade in der neueren finanzrechtlichen Literatur ausschließlich zur Bezeichnung der öffentlichen Einnahmen angewandt und bezeichnet als solches im Gegensatz zum Ausdruck „Steuergesetze" nicht nur die Gesetze betreffend Steuern, sondern auch betreffend andere Abgaben, Gebühren, Beiträge u. d. m., nicht aber ein Gesetz betreffend staatliche Ausgaben, welches das in Rede stehende Entschädigungsgesetz darstellt.

IV. Im § 38 des GG. wird die Inkompatibilität der Mitglieder der Staatsversammlung im allgemeinen geregelt. Außer den Gehilfen der Mitglieder der Regierung können Staatsbeamte, die von den Regierungs- oder Verwaltungsbehörden ernannt oder gewählt sind, ihre Stellung gleichzeitig mit der eines Abgeordneten nicht behalten. Für einige Aemter ist es strittig, ob dieselben unter dieses Verbot fallen oder nicht. Die Professoren der Dorpater Universität werden z. B. von der Universität als autonomen Institution gewählt, aber vom Bildungsminister bestätigt. Sie sind also keine Staatsbeamten, die von einer Regierungsbehörde ernannt oder gewählt werden, und ihre Stellung als Abgeordnete könnte höchstens wegen der Schwierigkeit der gleichzeitigen Ausübung ihrer Dienstpflicht beanstandet werden. Das Verbot betrifft nicht die von der Staatsversammlung und von deren Organen, ferner die von den Gerichtsbehörden eingesetzten Beamten. Für die Richter kann ein derartiges Verbot im einfachen Gesetz bestimmt werden (GG. § 72).

Die Gesetzgebungsperiode der Staatsversammlung ist auf drei Jahre festgesetzt (GG. § 39). Da die Staatsversammlung in Estland nächst dem Volke die höchste Gewalt darstellt, erhält sie ihrer überragenden Bedeutung entsprechend eine Kontinuität (GG. §§ 39 und 43). Ihre Funktionsperiode kann also länger als drei Jahre dauern, und zwar bis zu dem Tag, an dem die Wahlergebnisse der neuen Staatsversammlung im „Staatsanzeiger" veröffentlicht werden (WG. § 101).

Die Zahl der Mitglieder des Präsidiums der Staatsversammlung ist im § 1 der GO. festgesetzt. Merkwürdigerweise wird es anstatt der Geschäftsordnung im Wahlgesetz (§ 101 Abs. 2) ausgesprochen, daß die Vollmachten des Präsidiums der vorigen Staatsversammlung bis zur Wahl des neuen Präsidenten laufen.

Nach der Bestimmung des § 44 des GG. muß die Geschäftsordnung der Staatsversammlung in Gesetzesform verkündet werden. Das geschah mit dem Gesetz vom 28. April 1921 (R. T. Nr. 33 1921). Der § 46 der GO. erfuhr eine Ergänzung durch das Gesetz vom 15. Dezember 1922 (R. T. Nr. 159 1922), und die §§ 126 und 128 der GO. wurden durch das Gesetz vom 5. Juli 1923 (R. T. Nr. 95 1923) abgeändert. Die Beschlüsse des Aeltestenrats der Staatsversammlung enthalten Erläuterungen zur Geschäftsordnung [1]).

Was die Immunität der Abgeordneten betrifft, so gab zur Abfassung des § 48 des GG. der Berichterstatter Strandmann die Erklärung des Verfassungsausschusses ab, daß man der Unverantwortlichkeit der Abgeordneten habe engere Grenze setzen wollen als es in anderen Parlamenten der Fall ist. So können Abgeordnete wegen politischer Reden nicht zur Verantwortung gezogen werden, für Verleumdungen und Schmähungen aber auch auf gerichtlichem Wege belangt

1) Mitgeteilt in Riigikogu kodukord, Põhiseadus, Põhiseaduse maksmapaneku seadlus. [Geschäftsordnung der Staatsversammlung, Grundgesetz, Inkraftsetzungsgesetz des Grundgesetzes.] Tallinn 1924. (Ausgabe der Staatsversammlung.)

werden. (AKP. 4. Session 1920, Sp. 829.) Eine breitere Auslegung gab die Strafabteilung des Staatsgerichtes in der Motivierung ihres Urteiles in der Klage des Kriegsministers a. D. J. Soots gegen den Abgeordneten M. Martna vom 19./26. Mai 1926 (Nr. 243).

Die Bestimmungen der Vergütung und der Fahrgelder der Abgeordneten überläßt der § 51 des GG. der Ausführungsgesetzgebung mit der Einschränkung, daß eine Aenderung derselben nur für die nächstfolgende Staatsversammlung gültig wird. So wurde das Gesetz über die Vergütungs- und Fahrgelder der Mitglieder der Staatsversammlung vom 25. März 1926 (R. T. Nr. 34 1926) erlassen. Die Abgeordneten erhalten monatlich 180 Kronen. Der Präsident der Staatsversammlung bekommt eine monatliche Vergütung in der Höhe des Monatsgehalts des Staatsältesten (750 Kronen). Besondere Entschädigungen für Teilnahme an Ausschußsitzungen, für Berichterstattungen usw. sind im § 126 der GO. vorgesehen. Sie dürfen monatlich 120 Kronen nicht überschreiten, wobei für Fernbleiben von den Sitzungen Abzüge möglich sind (GO. § 127). Außerdem bekommen die Abgeordneten Quartier- und Fahrgelder (GO. § 128 und § 4 des obigen Gesetzes), ferner genießen sie laut dem Gesetz über die unentgeltliche Fahrt der Mitglieder der Staatsversammlung vom 18. Dezember 1925 (R. T. Nr. 197/198 1925) freie Fahrt innerhalb der Staatsgrenzen auf staatlichen Schiffen und Eisenbahnen.

V. Der Gesetzesbegriff wird im estnischen Grundgesetz nicht definiert, und das Wort „Gesetz" wird — wie in anderen Verfassungen, auch hier — teils in materiellem, teils in formellem Sinne gebraucht. Der materielle Gesetzesbegriff kommt aber im estnischen Grundgesetz nur ganz selten, und zwar im § 4 Abs. 1 und 2, § 6, § 8 Abs. 2 und 4 und § 10 vor. In allen anderen Fällen, wo das Grundgesetz für gewisse Angelegenheiten ein „Gesetz" vorschreibt oder vorbehält, wird an formelle Gesetze gedacht [1]). Insbesondere wird in den Kernparagraphen (30—34 und 52—54), in denen über die Entstehung der Gesetze Anordnungen getroffen werden, das Gesetz im formellen Sinne verstanden. Aus den Bestimmungen des § 34, wonach die dort taxativ aufgezählten Angelegenheiten, welche keine Rechtssätze enthalten, d. h. keine Gesetze im materiellen Sinne sind, der Volksabstimmung entzogen sind, geht es klar hervor, daß im Grundgesetz unter der unmittelbaren Volksgesetzgebung (§§ 29—34) ausschließlich der formelle Gesetzesbegriff gemeint ist. Im entgegengesetzten Falle hätte es keinen Sinn gehabt, im § 34 Angelegenheiten aufzuzählen, die überhaupt nicht im materiellen Gesetzesbegriff enthalten sind. Aus dieser Feststellung ergibt sich nun die Schlußfolgerung betreffend den Gesetzesbegriff des § 35, in dem die grundsätzliche Kompetenz der Staatsversammlung festgesetzt ist. Da die Staatsversammlung in diesem Paragraphen ausdrücklich als Vertreter des Volkes bezeichnet ist, so übt sie folgerichtig dieselbe formelle Gesetzgebung aus, deren Begriff nach der Auslegung der §§ 29—34 für die unmittelbare Volksgesetzgebung gegeben worden ist.

Der § 52 des GG. erweckt jedoch den Anschein, als hätte die estnische Verfassung die Gesetze im formellen und materiellen Sinne unterscheiden wollen. Hier werden nämlich den eigentlichen Gesetzen, d. h. der Rechtssetzungstätigkeit, eine ganze Reihe von Verwaltungstätigkeiten entgegengestellt. Würden beide Tätigkeiten

1) So in den §§ 3, 9, 12 (Abs. 2), 17 (Abs. 2), 18 (Abs. 4), 19, 24, 25, 28 (Abs. 1 und 2), 36 (Abs. 2 und 3), 44, 51, 58, 60 (P. 2 und 7), 70, 71 (Abs. 2), 72—75, 77—81, 83 und 84.

auf demselben gesetzgeberischen Wege und in derselben Gesetzesform erfolgen, dann könnte man nach dem Wortlaut dieses Paragraphen zwischen materiellen und formellen Gesetzen eine Grenze ziehen. Dann wäre nämlich das einzige Merkmal der Unterscheidung zwischen den eigentlichen Gesetzen und den übrigen Willensäußerungen der Staatsversammlung nur ein inhaltliches. In der im § 52 des GG. erfolgten Abgrenzung würde dann zugleich eine solche zwischen Gesetz im materiellen und Gesetz im formellen Sinne liegen. Die Unterscheidung im § 52 des GG. beruht nun aber nicht auf einem inhaltlichen, sondern ausschließlich auf einem rein formellen Merkmal. Dieses besteht darin, daß die Gesetze des Gesetzgebungsprozesses der Durchberatung und der parlamentarischen Abstimmung in drei verschiedenen Lesungen bedürfen und als „Gesetze" im Staatsanzeiger verkündet werden, während die anderen Willensäußerungen der Staatsversammlung, nach dem Wortlaut des § 52 die „sonstigen Angelegenheiten", die von der Geschäftsordnung als „Anträge" (esitised) bezeichnet werden, in einer Lesung erledigt (GO. § 44) und als „Beschlüsse" (otsused) der Staatsversammlung verkündet werden [1]). Die im § 52 des GG. vorgenommene Aufzählung betrifft also nicht etwa die Unterscheidung der Gesetze im formellen und materiellen Sinne, sondern vielmehr die formelle Abgrenzung der gesetzgeberischen Tätigkeit der Staatsversammlung von dem Anteil der letzteren an der verwaltenden Tätigkeit des Staates [2]).

Aus dem Dargelegten ergibt sich also, daß die Staatsversammlung ein beständiges, kollegiales Staatsorgan ist, welches die durch das Grundgesetz gestellten staatlichen Aufgaben zu erfüllen hat. Die Funktionen der Staatsversammlung sind demnach in die folgenden Gruppen einzuteilen:

A. Die Gesetzgebungsfunktionen betreffen die Erlassung von Gesetzen in formellem Sinne (GG. § 52), darunter auch Verträge mit auswärtigen Staaten (GG. § 60 P. 3), ferner Kriegserklärung und Friedensschluß (GG. § 60 P. 4) [3]).

B. Die Verwaltungsfunktionen wie folgt:

---

1) Vor dem 1. Januar 1928 bestand sogar der weitere Unterschied, daß die Gesetze im I., während die Beschlüsse und Mitteilungen der Staatsversammlung im II. Teile des Staatsanzeigers verkündet wurden.

2) Uebereinstimmend Meder, a. a. O. S. 7 f. — Anderer Meinung Maddison, Seadusest põhiseaduse seisukohalt. [Ueber das Gesetz vom Standpunkte des Grundgesetzes.] (Eesti Politseileht [Estnisches Polizeiblatt], Jahrg. V, 1925, S. 789.) — Maddison-Angelus, a. a. O. S. 57. — Palvadre in seiner Besprechung meiner „Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts" (Õigus [Das Recht], Jahrg. VIII, 1927, Nr. 1, S. 30.)

3) Die Frage ist nicht entschieden, ob Kriegserklärung und Friedensschluß in der Form von Gesetz (wie nach Art. 45 Abs. 2 der Deutschen Reichsverfassung) oder von Beschluß der Staatsversammlung erfolgen sollen. Der Friedensschluß von Dorpat vom 2. Februar 1920 mit Räterußland wurde aber durch das Gesetz vom 13. Februar 1920 (R. T. Nr. 24/25 1920) ratifiziert. Da nun Kriegserklärung und Friedensschluß in den §§ 34 und 60 P. 4 koordiniert vorkommen, könnte man darauf schließen, daß die Gesetzesform wie auf den Friedensschluß, ebenso auf die Kriegserklärung angewandt wird. Der § 60 P. 4 sagt aber: „[Die Regierung] erklärt den Krieg und schließt Frieden auf Grund eines entsprechenden Beschlusses der Staatsversammlung." Beide Tätigkeiten könnten also auch in der Form eines Beschlusses erfolgen. Und es ist anzunehmen, daß im Falle bevorstehender Gefahr für die Kriegserklärung die Gesetzesform weniger geeignet sein wird, da sie doch wegen der drei Lesungen einiger Tage bedarf.

I. Bestätigung des Voranschlages der staatlichen Einnahmen und Ausgaben (GG. §§ 52 und 60 P. 1) [1]).

II. Beschlüsse über die Aufnahme von Anleihen (GG. § 52).

III. „Sonstige Angelegenheiten", die im Hauptstück VI der Geschäftsordnung der Staatsversammlung als „Anträge" (esitised) bezeichnet werden:

1. Wahlen (mitunter in Form von „Beschlüssen"):
   a) Wahlen, die sich auf die innere Selbstkonstituierung beziehen (GG. § 43 und GO. interim);
   b) Einsetzung der Regierung (GG § 59);
   c) Wahl der Mitglieder des Staatsgerichts (GG. § 69);
   d) Einsetzung des staatlichen Kontrollapparates (GG. § 55);
2. Beschlüsse (zuweilen auch als „Mitteilungen des Präsidiums der Staatsversammlung"):
   a) Beschlüsse, die sich auf die innere Selbstkonstituierung beziehen (GO. interim);
   b) Entlassung der Regierung (GG. §§ 59 und 64);
   c) Bestätigung der Verhängung und Aufhebung (vor Ablauf des gesetzten Termins) des Ausnahmezustandes (GG. § 60 P. 5 und § 34);
   d) Beschlüsse betreffend die gerichtliche Belangung der Mitglieder der Regierung (GG. § 67);
   e) Anordnung der Mobilisation und Demobilisation (GG. §§ 34 und 82).

VI. Die wichtigste Funktion der Staatsversammlung ist jedenfalls die Gesetzgebung. Der Weg der Gesetzgebung ist der folgende:

Gesetzentwürfe können in die Staatsversammlung eingebracht werden von jedem Abgeordneten, jeder Fraktion, jedem Ausschuß der Staatsversammlung, von der Regierung (GO. § 38) und von 25 000 stimmberechtigten Bürgern auf dem Wege der Volksinitiative (GG. § 31). Anträge können stellen außer den obigen der Aeltestenrat, der Präsident und das Präsidium der Staatsversammlung, die einzelnen Mitglieder der Regierung, das Staatsgericht, der Staatskontrolleur und auf Grund besonderer Gesetze auch andere Behörden und Beamte (GO. § 39).

Die Feststellung des Gesetzesinhalts geschieht in drei Lesungen. Eben wird die Veränderung der Geschäftsordnung zwecks ihrer Vereinfachung geplant. Nach dem Entwurf des Präsidiums wird zwischen die zweite und dritte Lesung der Gesetzentwürfe eine dreitägige Frist eingeschoben, um eine zweckmäßigere Durchsicht der Amendements zu ermöglichen. Ferner müssen die Gesetzentwürfe vor der dritten Lesung vom sog. Redaktionsausschuß, der sie sprach-

[1]) Auf den ersten Blick scheint auch der Voranschlag als ein Gesetz in formellem Sinne betrachtet werden zu müssen. So ist nach dem Gesetz über den staatlichen Voranschlag vom 24. November 1925 (R. T. Nr. 185/186 1925) die Durchberatung und die Bestätigung des Voranschlages seitens der Staatsversammlung in der für Gesetze vorgesehenen Form (Budgetausschuß und drei Lesungen im Plenum) erforderlich (§ 29). Dagegen nennt sich der im Staatsanzeiger verkündete staatliche Voranschlag nicht „Gesetz", das Grundgesetz enthält ferner keinerlei Bestimmungen über den Bestätigungsmodus des Voranschlages, und durch den Wortlaut des § 52 des GG. ist die Möglichkeit offengelassen, daß der Voranschlag auf Grund eventueller zukünftiger Gesetze auch nicht in Gesetzesform erlassen zu werden braucht.



lich überprüft, durchgesehen werden (zur Zeit geschieht es laut § 55 der GO. umgekehrt); falls bei der dritten Lesung Aenderungen im Entwurf vorgenommen werden, müssen sie vom Redaktionsausschuß durchgesehen werden. Größere Gesetzentwürfe (z. B. Staatsverträge), bei denen keine Aenderungen vorauszusehen sind, darf das Präsidium der Staatsversammlung sofort nach ihrer Einbringung dem Redaktionsausschuß zur Durchsicht übergeben. Falls im Gesetze nach der dritten Lesung Fehler festgestellt werden sollten, hat das Präsidium das Recht, durch den Aeltestenrat eine Beseitigung der Fehler auf einer Sitzung der Staatsversammlung zu verlangen [1]).

Nach dieser Aenderung der Geschäftsordnung wird also der Gesetzesbeschluß (die Sanktion) mit der dritten Lesung des Gesetzentwurfes erfolgen. Die Ausfertigung oder Beurkundung vollzieht sich dadurch, daß die Originalurkunde des Gesetzestextes vom Präsidenten und Sekretär der Staatsversammlung (bzw. von ihren Gehilfen), unterfertigt und mit dem Datum der Annahme des Gesetzes seitens der Staatsversammlung versehen wird.

Was die Verkündung der Gesetze anbelangt, so entstand auf Grund einer bequemen Auslegung des § 54 des GG. die merkwürdige Uebung, daß es von der Staatsversammlung in dringenden Fällen öfters in der Schlußformel eines Gesetzes ausgesprochen worden ist: „Dieses Gesetz tritt in Kraft mit seiner Annahme". Diese Bestimmung, wonach ein Gesetz vor seiner Verkündung in Kraft tritt, läuft nicht nur dem Wortlaut des Grundgesetzes zuwider, sondern auch dem § 58 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung. Die Ideologie der estnischen Staatsversammlung wurde diesmal unwillkürlich von den Bestimmungen des Art. 91 und 93 der russischen Staatsgrundgesetze vom 23. April 1906 irregeleitet, da dort eine Vermischung des formellen mit dem materiellen Publikationsprinzip vorlag. Der Schwerpunkt der Auslegung liegt im Nebensatz des § 54 des GG., wo es heißt: „falls im Gesetz selbst keine andere Ordnung und kein anderer Termin vorgesehen ist". Diese Bestimmung bezieht sich aber nur auf die materielle Gesetzeskraft, der die formelle vorausgehen muß. Diese Formel verleiht der Staatsversammlung nur das Recht, die materielle Gültigkeit des Gesetzes zu bestimmen. Sie kann also nur so ausgelegt werden, daß die Bestimmung des Anfangstermins des Inkrafttretens des Gesetzes entweder einem späteren Gesetze oder der Regierung, bzw. dem Minister vorbehalten werden kann [2]).

---

1) Zur letzteren Bestimmung wurde der Anlaß durch einen praktischen Fall gegeben. Nachdem das Gesetz betreffend Aenderung des Gesetzes über die Familienunterstützungen vom 20. Mai 1927 (R. T. Nr. 53 1927) von der Staatsversammlung endgültig angenommen worden war, entdeckte man in demselben noch vor der Verkündung Widersprüche. Um die Verkündung des fehlerhaften Gesetzestextes zu verhindern, stellte der Aeltestenrat in der Staatsversammlung den Antrag, daß dem Präsidium das Recht gegeben werden soll, die Verkündung, falls das Gesetz schwere technische Mängel aufweist, zu verweigern. Obwohl dieser Antrag inhaltlich dem Grundgesetz nicht widerspricht, wurde die Verfassungsmäßigkeit dieses Vorganges mit Recht in Frage gestellt, denn die Befugnis zur Nichtausübung der Verkündungspflicht kann dem Präsidium der Staatsversammlung wegen der Bestimmung des § 3 des GG. nur auf Grund von Gesetzen und nicht auf Grund von Anträgen (esitised) übertragen werden.

2) Diese Frage rief in Estland eine große Debatte hervor. Auf dem V. Estnischen Juristentag in Dorpat am 8.—9. April 1926 vertraten meinem Referat gegenüber die andere Meinung der Justizminister a. D. Tief und die — allerdings unerhebliche — Mehrheit des Juristentags. Der von demselben angenommene 2. Leitsatz lautete: „In Ausnahmefällen kann ein

Obwohl nach dem Wortlaut des § 53 des GG. die Verkündung von Gesetzen eine Befugnis der Staatsversammlung ist, erfolgt die Veröffentlichung des Gesetzestextes im „Staatsanzeiger" seitens des Justizministers, der denselben überwacht und für ihn die schriftleiterische Verantwortung trägt. Das veraltete Gesetz betreffend die zeitweilige Ordnung über die Herausgabe und Verkündung der Gesetze und Regierungsverordnungen vom 30. Dezember 1918 (R. T. Nr. 1 1919) wurde durch das Gesetz über den Staatsanzeiger vom 16. Dezember 1927 (R. T. Nr. 115 1927) außer Kraft gesetzt. Der Staatsanzeiger zerfällt seit dem 1. Januar 1928 in zwei Teile. Im Hauptblatt werden veröffentlicht: Gesetze, völkerrechtliche Akte, Dekretgesetze, ferner Verordnungen, Verfügungen und Beschlüsse der Staats- und Selbstverwaltungsbehörden, welche den Charakter einer allgemeinen Rechtsnorm haben. In der Anlage des Staatsanzeigers werden alle anderen Mitteilungen, Bekanntmachungen, Aufrufe usw. veröffentlicht. Eine Neuerung ist, daß die Verordnungen gleich den Gesetzen am zehnten Tage nach der Veröffentlichung im „Staatsanzeiger" in Kraft treten, falls in der Verordnung selbst kein anderer Termin oder keine andere Art der Veröffentlichung vorgesehen ist (§ 8). Die Herausgabe besonderer Nummern für die Rechtsnormen der Wehrmacht wurde abgeschafft. Sonst weicht die Ordnung nach dem neuen Gesetz von der alten unwesentlich ab. Der Justizminister besitzt eigentlich weiterhin das Ueberprüfungsrecht nicht nur den der Regierung untergebenen Behörden, sondern auch den anderen Ministern gegenüber [1]).

Eine amtliche, fortlaufende Sammlung der estnischen Gesetze [2]) fehlt bisher. Die Schaffung einer solchen neben dem „Staatsanzeiger" ist eine Frage der Zukunft. Um bei der Vielgestaltigkeit der jetzt geltenden Rechtsquellen die Orientierung durch einen Wegweiser zu erleichtern, hat Tief im Auftrage der Kodifikationsabteilung des Justizministeriums eine dankenswerte Arbeit zusammengestellt, in der Indexe sowohl für die estnische als auch für die russischen und die aus der deutschen Okkupationszeit stammenden Rechtsnormen, welche nach der Meinung des Herausgebers noch geltendes Recht darstellen, geboten werden [3]).

Gesetz auch vor seiner Verkündung im R. T. in Kraft treten, wenn es in einer anderen, von ihm selber vorgesehenen Weise oder in einer anderen Ordnung vom Präsidium der Staatsversammlung verkündet wird. Solche Gesetze werden nachträglich im R. T. verkündet." — Siehe eingehend Csekey, Seaduste väljakuulutamine Eestis. Referat: Die Verkündung der Gesetze in Estland. (Bibliotheca Hungarico-Estica Nr. 3.) Tartu [Dorpat] — Budapest 1926. — Derselbe, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, S. 18 f. und 34 f. — Ebenso Maddison, Seaduste väljakuulutamine põhiseaduse seisukohalt. [Die Verkündung der Gesetze vom Standpunkte des Grundgesetzes.] (Päevaleht [Tageblatt], Tallinn [Reval], Jahrg. XX, 1925, Nr. 284). — Derselbe, Seaduste väljakuulutamisest põhiseaduse järgi. [Von der Verkündung der Gesetze nach dem Grundgesetz.] (Eesti Politseileht [Estnisches Polizeiblatt], Jahrg. VII, 1927, Nr. 5, S. 65 f.) Dieser Artikel stellt wichtige Nachweise für die Richtigkeit des im Text vertretenen Standpunktes dar. — Anders Tief, Seaduse maksmahakkamine põhiseaduse järgi. [Das Inkrafttreten des Gesetzes nach dem Grundgesetz.] (Õigus [Das Recht], Jahrg. VII, 1926, Nr. 7, S. 192 f.) — Palvadre in seiner Aussprache auf dem V. Juristentag (ebenda Nr. 8 S. 212 f.) und in seiner Besprechung zu meiner „Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts" (ebenda Jahrg. VIII, 1927, Nr. 1, S. 30 f.).

1) Siehe darüber Maddison, Uus kord. [Neue Ordnung.] (Eesti Politseileht [Estnisches Polizeiblatt], Jahrg. VIII, 1928, Nr. 3, S. 34 f.)

2) Die fieberhafte gesetzgeberische Tätigkeit bezeugen die folgenden Zahlen der bisher erlassenen Gesetze: 1919 — 207, 1920 — 652, 1921 — 277, 1922 — 99, 1923 — 129, 1924 — 107, 1925 — 142, 1926 — 118 und 1927 — 99.

3) Tiefs Arbeit führt den Titel: I Sundnormide (seaduste ja määruste) süsteemiline nimes-

2. Verwaltung

I. Der Träger der vollziehenden Gewalt ist in Estland die Regierung als kollegiales Organ. Dieses System entspricht vollständig dem demokratisch-republikanischen Gedanken. Die Einrichtung eines besonderen Staatspräsidenten war ursprünglich im Vorentwurf des Grundgesetzes vorgesehen. Aber dann gaben die gegen Schaffung eines Präsidenten sprechenden Gründe im Verfassungsausschuß den Ausschlag. Diese waren insbesondere der Grundgedanke der Volksherrschaft, da die Konzentration der vollziehenden Gewalt in einer Person die Schmälerung der Volkssouveränität bedeuten würde; ferner das Bestreben nach der Wahrung des engen Verhältnisses der Staatsversammlung zur Regierung, wobei das dem Präsidenten zukommende Vetorecht die Machtstellung des Parlaments beeinflussen würde und, schließlich war der Glanz der repräsentativen Stellung eines Staatspräsidenten mit der Grundidee des Demokratismus nicht vereinbar [1]).

Die Regierung der Republik besteht aus dem Staatsältesten und den Ministern. Die Zahl der letzteren, die Arbeitsteilung zwischen ihnen, sowie die nähere Geschäftsordnung sollte nach den Bestimmungen des § 58 des GG. durch ein Spezialgesetz festgesetzt werden. Das ist jedoch bis jetzt noch nicht geschehen. Nur das Bildungsministerium (Gesetz vom 3. Januar 1921, R. T. Nr. 19 1921) und einige Hauptverwaltungen erhielten bisher Organisationsgesetze. Sonst ist die Anzahl der Ministerien im staatlichen Voranschlag und im Gesetz über den Personalbestand der Staatsbehörden und die Gehälter der Staatsbeamten vom 8. März 1927 (R. T. Nr. 27 1927) festgesetzt. Als Richtschnur für die Geschäftsordnung der Ministerien dient noch immer das russische Gesetz betreffend die Errichtung der Ministerien (Svod Zakonov Bd. I, Teil II, Buch 5, Ausg. 1892), wie sich überhaupt die Einrichtung der Ministerien nach russischem Vorbilde vollzogen hat. Zur Zeit bestehen zehn Ministerien, wobei der Staatsälteste kein Portefeuille besitzt. Die Ministerien sind die folgenden: Innenministerium, Außenministerium, Kriegsministerium, Finanzministerium, Landwirtschaftsministerium, Handels- und Gewerbeministerium, Verkehrsministerium, Bildungsministerium, Justizministerium und Arbeits- und Fürsorgeministerium. Eben steht der Entwurf des Organisationsgesetzes der Regierung der Republik und der Ministerien in einem Spezialausschuß der Staatsversammlung zur Verhandlung, in dem die Verringerung der Zahl der Ministerien von zehn auf sieben aus Sparsamkeitsgründen vorgesehen ist. Demnach würden sich vereinigen das Justiz- und Innenministerium (unter diesem Doppelnamen), das Bildungs- und das Arbeits- und Fürsorgeministerium (Bildungs- und Sozialministerium) und das Finanz- und das Handels- und Gewerbeministerium (Wirtschaftsministerium) [1a]).

Die folgerichtige Durchführung des demokratisch-republikanischen Grundsatzes äußert sich auch in der unmittelbaren Berufung der Regierung durch

tik. II Riigi Teataja üldine sisujuht. [I. Systematisches Verzeichnis der Rechtsnormen (Gesetze und Verordnungen). II. Allgemeines Inhaltsverzeichnis des Staatsanzeigers.] Tallinn 1925. 4°, XII, 1—508, 509—692 S. — Vgl. dazu Csekey, Die in der Republik Estland geltenden Gesetze. (Ostrecht, Jahrg. II, 1926, S. 520 f.)

1) Siehe die Ausführungen des Berichterstatters Ast in der Konstituierenden Versammlung. (AKP. 4. Session 1920, Sp. 885—87.)

1a) Vgl. dazu Maddison, Wie soll die Regierung organisiert werden? Revaler Bote, Jahrg. X, 1928, Nr. 129—1333.)

die Staatsversammlung, welcher Vorgang in den geltenden Verfassungen nur ausnahmsweise vorkommt [1]). Er bedeutet in Verbindung mit dem Grundsatz des im § 64 des GG. vorgesehenen parlamentarischen Regierungssystems eigentlich nichts anderes als die Aufhebung des Prinzips der Trennung der Gewalten. Die Regierung wird dadurch ein Ausführungsausschuß der Staatsversammlung. Diese enge Verbindung der exekutiven und legislativen Gewalt steht dem politischen Gedanken der Volkssouveränität jedenfalls näher, als die Gewaltentrennung der Präsidentschaftsrepublik, deren Folge ist, daß das Parlament, das allein das Volk vertritt, keineswegs als die höchste Gewalt sich geltend machen kann. Andererseits aber fehlen im Direktorialsystem die verfassungstechnischen Vorteile der Gewaltentrennung. Da kennt die Allmacht des Parlaments fast gar keine Grenzen. Der schwerfällige Apparat der Volksgesetzgebung stellt eigentlich keinen Hemmungsapparat dar. Da das estnische Grundgesetz kein Auflösungsrecht der Staatsversammlung durch ein außerhalb derselben stehendes Staatsorgan kennt, und da die ipso jure Auflösung der Staatsversammlung als Folge einer Volksabstimmung (GG. § 32) ein seltenes und höchst kompliziertes Verfahren ist, wird die Allmacht der Volksvertretung dadurch gar nicht abgeschwächt. Eben der Umstand, daß die Staatsversammlung schon laut den ausdrücklichen Bestimmungen des Grundgesetzes eine Menge wichtiger Verwaltungsfunktionen besitzt und außerdem noch die ganze Exekutive in den Händen hält, in dem Sinne, daß die letztere mit der Legislative in enger Verbindung steht und von der letzteren abhängt: ist das Verlangen gewisser politischer Kreise nach der Einsetzung eines Staatspräsidenten gereift, der dann gleichsam ein Gleichgewicht zwischen der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt herstellen würde [2]).

Was nun die näheren Bestimmungen der Berufung der Regierung anlangt, so wurde diese Frage im Grundgesetz offen gelassen. „Unter der Wahl der Regierung kann dieWahl aller Minister auf einmal verstanden werden, verstehen könnte man darunter auch nur die Wahl des Ministerpräsidenten, wobei keine Wahl der einzelnen Minister stattfinden, sondern der Ministerpräsident diese ins Amt berufen würde" [3]).

1) So nach der Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Art. 96, nach den deutschen Länderverfassungen, nach der Verfassung der Freien Stadt Danzig vom 15. November 1920, Art. 25 Abs. 2, ferner nach dem österreichischen Bundesverfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 1, § 70. — Die Gewaltenvereinigung ist am deutlichsten in der Verfassung der Türkischen Republik vom 20. April 1924 (1340) ausgesprochen: Article 5: The legislative and executive powers are vested and centered in the Grand National Assembly which concentrates these two powers in itself. — Article 7: The Assembly exercises the executive power through the intermediary of the President of the Republic, whom it elects, and through a Cabinet chosen by him. The Assembly controls the acts of the government and may at any time withdraw power from it. — Earle, The new Constitution of Turkey. (Political Science Quarterly, Vol. LX, 1925, p. 89.)

2) Am 27. September 1926 (Nr. 328/43) wurde seitens der Fraktion des Verbands der Landwirte der Gesetzentwurf zur Aenderung des Grundgesetzes eingebracht, in dem das Amt eines Präsidenten der Republik vorgesehen war. (Der Entwurf besteht aus 107 Paragraphen und ist mit einem Motivenbericht versehen.) Seither beschäftigten sich die Estnischen Juristentage mit dieser Frage. Das Referat des Dozenten Korsakov auf dem VI. Juristentage in Reval am 21. April 1927, „Der Präsident der parlamentarischen Republik", hat eine lebhafte Debatte ausgelöst. (Abgedruckt estnisch im Õigus [Das Recht], Jahrg. VIII, 1927, Nr. 6, S. 163 f.) — Anläßlich des VII. Juristentages in Dorpat am 13. April 1928 hat Maddison „Die Frage der Einführung des Instituts des Präsidenten in Estland" behandelt, wobei der Juristentag zum Schluß gelangte, daß ein reales Bedürfnis der Aenderung des Grundgesetzes nicht vorliege.

3) Berichterstatter Ast. (AKP. 4. Session 1920, Sp. 892.)

Eben wird in Estland nach dem ersten System verfahren; so geschieht es auch nach dem österreichischen Bundesverfassungsgesetz. Das zweite System besteht in den meisten deutschen Länderverfassungen. Die Einzelheiten der Wahl der estnischen Regierung befinden sich in den §§ 103—104 der GO., wonach die Staatsversammlung den Präsidenten beauftragt, Vorschläge über die Zusammensetzung der Regierung oder die Berufung eines einzelnen Ministers zu machen. Diese erfolgt auf dem Wege der Wahl in offener Abstimmung und mit einfacher Stimmenmehrheit. Die Regierung wird nicht — wie in der Schweiz — auf eine bestimmte Zeit gewählt, sondern sie bleibt bis zur Abberufung durch die Staatsversammlung (Mißtrauensvotum) oder bis zu ihrem freiwilligen Rücktritt im Amt (GG. § 64). Nach dem bisherigen Gebrauch pflegt die Regierung nach den Neuwahlen der Staatsversammlung ihren Rücktritt zu erklären.

Laut § 105 der GO. ist die Regierung verpflichtet auf einer der nächsten Sitzungen der Staatsversammlung mit einer Regierungsdeklaration hervorzutreten. Eine Vereidigung des Staatsältesten, der Minister oder der Abgeordneten ist in keiner Rechtsquelle vorgesehen.

II. Die Aufgaben der Regierung sind im § 60 Abs. 1 des GG. im allgemeinen und in acht Punkten im besonderen aufgezählt, wozu noch die in §§ 80 und 82 enthaltenen Befugnisse hinzukommen. Nach ihren Aufgaben handelt die Regierung teils als Stellvertreterin des Staatsoberhauptes, teils als oberste Verwaltungsbehörde. Sogar in den Akten, die von ihr in ihrer letzteren Eigenschaft vorgenommen werden, könnte man zwischen Regierungshandlungen und ressortministeriellen Handlungen unterscheiden.

Von den Aufgaben der Regierung gab das Recht derselben zur Erlassung von Verordnungen laut Bestimmungen des § 60 Z. 7 des GG. Veranlassung zu mehrfacher Erörterung. In diesem wird nämlich gesagt: die Regierung „erläßt im Einklang mit den Gesetzen Verordnungen und Verfügungen". In bezug auf die Auslegung dieser Bestimmung wurden vom Verfasser dieser Zeilen auf dem VI. Estnischen Juristentage in Reval am 22. April 1927 unter anderen die beiden folgenden Leitsätze formuliert: 1. „§ 60 Z. 7 des GG. stellt eine allgemeine Ermächtigung der Regierung der Republik zur Erlassung von Verordnungen dar. Diese Blankettermächtigung erstreckt sich sowohl auf die Ausführungsverordnungen (intra legem), als auch auf die gesetzvertretenden und gesetzergänzenden Verordnungen (praeter legem), während das Grundgesetz die Verordnungen contra legem grundsätzlich ausschließt. Es macht aber auch hier zwei Ausnahmen, indem es den Erlaß von Verordnungen contra legem als Ausnahmeverordnungen (§ 26) und als Notverordnungen in der Gestalt von das Militär betreffenden Dekretgesetzen (§ 81) zuläßt. Die Uebung, nach der der Regierung der Republik in einzelnen Gesetzen Sonderermächtigungen erteilt werden, steht mit dem Grundgesetz nicht im Einklang." 2. „Die Kompetenz zur Erlassung von Verordnungen kann auch anderen Verwaltungsorganen als der Regierung der Republik übertragen werden, aber bei Gemeindeverordnungen immer nur auf Grund einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung, wobei diese Grundlage in der Verordnung selbst angegeben werden muß. Der Beschluß der Regierung der Republik vom 27. April 1925 (R. T. Nr. 75/76 1925)[1]) wäre also

---

1) Er lautet: „In allen, der Verkündung im ‚Staatsanzeiger' unterliegenden Verordnungen muß das entsprechende Gesetz oder eine andere Rechtsnorm angegeben werden (der Titel

in diesem Sinne der Korrektheit wegen zu verbessern" [1]). Dazu sei noch bemerkt, daß die estnische Gesetzgebung zwischen Gemeinverordnungen (Rechtsverordnungen) und Verwaltungsvorschriften keinen Unterschied macht, wie auch die autonomen Satzungen der Selbstverwaltungen („sundmäärused" = verbindliche Verordnungen" genannt) der Theorie der staatlichen Selbstverwaltung entsprechend nur eine Art der Verordnungen bilden.

Anläßlich der Verhandlung des Gesetzes über die Außenanleihe vom 3. Mai 1927 (R. T. Nr. 58 1927) wurde die Frage aufgeworfen, ob die Gewährung von Vollmachten an die Regierung zum Abschluß einer Außenanleihe mit der Verfassung im Einklang stehe. Nach dem Wortlaut des § 52 des GG. entscheidet nämlich die Staatsversammlung über die Aufnahme von Anleihen.

Hierzu wäre folgendes zu bemerken: Den Abschluß kann die Staatsversammlung entweder in der Form eines Spezialgesetzes selbst ausführen, oder in Gesetzesform der Regierung die Blankettermächtigung erteilen, in der wohl die verfassungsmäßig geforderte Entscheidung über eine abzuschließende Anleihe enthalten ist, der Verwaltungsakt des tatsächlichen Abschlusses der Anleihe hingegen dem Träger der vollziehenden Gewalt überlassen bleibt. Hier handelt es sich also nicht — wie mancherseits verlautbart worden ist — um eine Delegalisation, denn dadurch wäre der Regierung das Recht erteilt worden, die Rechtsordnung, die in den geltenden Gesetzen enthalten ist, auf dem Verordnungswege umzugestalten. In der Bevollmächtigung zum Abschluß einer Außenanleihe jedoch ist ausschließlich die Befugnis zu einer rechtsgeschäftlichen (und nicht rechtssetzenden) Tätigkeit enthalten. Daraus folgt, daß durch den Akt des Abschlusses der Anleihe als solcher niemals die geltende Rechtsordnung verändert wird, von den bevollmächtigenden Gesetzen ganz abgesehen, denn sie wurden ganz ordnungsgemäß von der Staatsversammlung erlassen.

III. Von den Mitgliedern der Regierung wird vom § 58 des GG. der sog. Staatsälteste (riigivanem) hervorgehoben [2]). Durch die Schaffung des Posten eines Staatsältesten hielt ein neuer Begriff den Einzug in das Verfassungsrecht. Der

---

der Rechtsnorm, nach Möglichkeit der entsprechende Paragraph derselben, sowie der ‚Staatsanzeiger' oder eine andere Sammlung von Rechtsnormen, in welcher sie verkündet worden ist), auf Grund derer die Verordnung erlassen worden ist." Eine ähnliche Bestimmung befindet sich im § 5 des Gesetzes über den Staatsanzeiger vom 16. Dezember 1927 (R. T. Nr. 115 1927): „In den im ersten Teil des Staatsanzeigers veröffentlichten Akten der Regierungs- und Selbstverwaltungsbehörden muß die zuständige Behörde vor dem Text der Verordnung, der Verfügung oder des Beschlusses die Grundlage anführen, auf deren Grund die Verordnung, die Verfügung oder der Beschluß erlassen worden ist."

1) Siehe eingehend Csekey, Määruste andmise õigus Eesti põhiseaduse järele. [Das Recht der Erlassung von Verordnungen nach dem estnischen Grundgesetz.] (Õigus [Das Recht], Jahrg. VIII, 1927, Nr. 8, S. 240 f.) — Derselbe, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, S. 103 f. — Derselbe, Sur le pouvoir réglementaire de l'Administration centrale particulièrement selon le droit estonien. (Rapport général présenté à la 3e section du Troisième Congrès International des Sciences Administratives, Paris, Juin 1927, p. 15 et suiv.)

2) Ebenfalls nach der schweizerischen Verfassung der „Bundespräsident" und nach der republikanischen Verfassung Georgiens der „Präsident der Regierung". Dagegen ist der Ausdruck „Staatspräsident" in einzelnen Länderverfassungen des Deutschen Reiches (so in der württembergischen § 26, in der badischen § 52 und in der hessischen Art. 37) nur eine Bezeichnung des Ministerpräsidenten, wodurch die repräsentative Stellung desselben ausgedrückt werden soll.



Ausdruck selbst ist der estnischen Geschichte entnommen. Schon im XII. Jahrh. wurden die Häuptlinge als Aelteste (vanem) bezeichnet. Das rechtliche Wesen und die verfassungsmäßigen Funktionen des Staatsältesten bilden seit der Erlassung des Grundgesetzes eine ungeklärte und darum viel umstrittene Frage. In seinen auf dem VI. und VII. Estnischen Juristentage vorgetragenen Referaten [1]), woran sich lebhafte Aussprachen angeschlossen haben, hat Professor Piip darauf hingewiesen, daß der Staatsälteste tatsächlich die meisten Funktionen eines Staatsoberhauptes ausübe (?), so daß er völkerrechtlich ein personales Staatsoberhaupt sei, trotzdem, daß er nach innen eine beschränkte Gewalt besitze und in seinen Amtsgeschäften vom Parlament abhängig sei. Innerrechtlich sei er kein primus inter pares, sondern ein mit besonderem Charakter ausgestattetesHaupt der vollziehenden Gewalt.

Wie schon darauf hingewiesen worden ist (siehe oben S. 201), ist die Stellung des Staatsältesten der des schweizerischen Bundespräsidenten ähnlich, aber keinesfalls gleich. Ihre Stellung ist insofern ähnlich, als in ihr Staatsoberhaupt und Ministerpräsident gleichzeitig zusammenfallen. Sie unterscheiden sich dagegen darin, daß der schweizerische Bundespräsident aus den Mitgliedern des Bundesrats (d. h. des Ministerkollegiums) gewählt wird, während der estnische Staatsälteste gesondert von den anderen Mitgliedern der Regierung in sein Amt berufen wird. Das wesentlichste Unterscheidungsmerkmal besteht aber zwischen den beiden darin, daß die schweizerische Regierung auf einen bestimmten Zeitablauf (Beamtenregierung), während die estnische auf solange, wie sie das Vertrauen der Staatsversammlung genießt (parlamentarische Regierung) gewählt wird. In der letzteren Beziehung ist die Stellung der estnischen Regierung der des Staatsministeriums in den deutschen Ländern ähnlich, aber mit dem Unterschiede, daß in diesen die Direktorialbefugnisse der Regierung als kollegialen Staatsoberhauptes dadurch sehr abgeschwächt werden, daß die Länder nach außen keine Souveränität besitzen. Dabei entspricht die Stellung des Ministerpräsidenten oder des Staatspräsidenten in den deutschen Ländern dem Kanzlertypus, während die Stellung des estnischen Staatsältesten in bezug auf seine eigenen Befugnisse als Staatsoberhaupt mehr monokratischen Charakter hat.

Völkerrechtlich ist der Staatsälteste ein wirkliches Staatsoberhaupt Er allein vertritt die estnische Republik nach außen (GG. § 61). Er ist demnach unter verfassungsmäßiger Mitwirkung der Regierung legitimiert, im Namen der Republik Estland anderen Staaten gegenüber bindende Erklärungen abzugeben sowie völkerrechtliche Handlungen vorzunehmen. Hierher gehören insbesondere die Beglaubigung und der Empfang von Gesandten, die Entsendung der Außenvertreter der Republik Estland; ferner gewisse Rechte bei Abschluß von auswärtigen Verträgen, die öfters im Namen des Staatsältesten vorgenommen werden, wobe er im völkerrechtlichen Verkehr als „chef d'Etat" oder „le président" bezeichnet

1) Piip, Riigivanem kui riigipea Eesti põhiseaduse järele. [Der Staatsälteste als Staatsoberhaupt nach dem Estnischen Grundgesetz.] (Õigus [Das Recht], Jahrg. VIII, 1927, Nr. 6, S. 172 f.) — Derselbe, Riigivanema ameti juriidiline laad ja funktsioonid. [Die rechtliche Natur und die Funktionen des Amtes des Staatsältesten.] Dieser Vortrag, gehalten auf dem VII. Estnischen Juristentag in Dorpat am 12. April 1928, wird im Sonderband der Verhandlungen des Juristentages erscheinen. — Vgl. dazu Czekey, Riigivanem. [Der Staatsälteste.] (Vaba Maa [Das Freie Land], Tallin [Reval], Jahrg. XI, 1928, Nr. 123.)

wird. In diesem Verkehr genießt er die Anrede und andere Ehrenzeichen, wie sie die anderen republikanischen Staatsoberhäupter genießen, wie sie aber nie einem einfachen Ministerpräsidenten zustehen.

Auch innerrechtlich nimmt der Staatsälteste gegenüber den anderen Mitgliedern der Regierung eine ganz besondere Stellung ein. Nach dem § 61 des GG. leitet und vereinheitlicht er die Tätigkeit der Regierung. Die Leitung bedeutet im Zusammenhange mit dem Parlamentarismus, daß er ein verantwortlicher, schaffender Staatsmann ist, der der politischen Richtung der Republik den entscheidenden Ausschlag gibt, obwohl die Innen- und Außenpolitik des Staates laut der Bestimmung des § 60 Abs. 1 des GG. von der Regierung der Republik zu leiten ist. In dieser Regierung nimmt aber im Sinne des folgenden Paragraphen der Staastälteste eine führende Stellung ein, der die Tätigkeit der Regierung vereinheitlicht, der in den Sitzungen der Regierung den Vorsitz führt und dessen Vorzugstellung den anderen Regierungsmitgliedern gegenüber darin scharf hervortritt, daß er von den einzelnen Ministern in bezug auf ihre Tätigkeit Rechenschaft verlangen kann.

Aber trotz dieser hervorragenden Stellung nimmt der Staatsälteste innerrechtlich eine recht eng begrenzte Stelle ein, so daß ihm in dieser Beziehung die wichtigsten Merkmale eines Staatsoberhauptes fehlen. Während also der Staatsälteste völkerrechtlich eine Stellung monokratischer Art hat, besitzt er innerrechtlich nicht einmal die Stellung eines solchen Premierministers, dessen Wille die Entscheidung gibt, so daß die estnische Regierung mehr zum Kollegialtypus (Ministerien auf Gleichordnung), als zum Kanzlertypus (Ministerien auf Unterordnung) gehört.

Er ist innerrechtlich kein Staatsoberhaupt, da er keine Unverantwortlichkeit, kein Vetorecht, kein Auflösungsrecht der Staatsversammlung, kein Verordnungsrecht, kein Begnadigungsrecht und kein Beamtenernennungsrecht besitzt; ferner da seine Amtsdauer vom Vertrauen der Volksvertretung abhängt. Was seinen Einfluß bei der Bestellung der übrigen Mitglieder der Regierung anlangt, so ist derselbe auch nicht besonders groß, da er nicht das Recht der Ernennung seiner Amtskollegen besitzt (wie der Ministerpräsident in den meisten deutschen Ländern), sondern diese werden von der Staatsversammlung gewählt. Jedenfalls wird im Falle eines Regierungswechsels seitens des Präsidenten der Staatsversammlung mit den Verhandlungen in betreff der Regierungsbildung nur eine einzige Person, der designierte Staatsälteste betraut, der dann bemüht ist, die Ministerliste seiner Regierung zusammenzustellen und sie dann der Staatsversammlung zur Wahl vorzustellen. Aber infolge des Verhältniswahlsystems werden die einzelnen Minister schlechterdings von den betreffenden Parteien bestellt, so daß der Staatsälteste auf die Wahl der einzelnen Personen wenig Einfluß ausüben kann.

Der Staatsälteste hat auch keinen Stichentscheid innerhalb der Regierung der Republik; seine Stimme ist bei Stimmengleichheit nicht ausschlaggebend. Im Falle seiner Abwesenheit (Urlaub, Krankheit usw.) wird er von einem Mitgliede der Regierung vertreten, der nicht von der Staatsversammlung, sondern von der Regierung selbst gewählt wird (GG. § 62). Eine Minderung der Selbständigkeit des Staatsältesten äußert sich auch in den im § 66 des GG. enthaltenen Bestimmungen über die für alle Regierungsakte erforderliche Unterschrift des Staatsältesten. Er ist nämlich sogar bei Ausübung der wenigen ihm allein zustehenden Befugnisse auf doppelte Gegenzeichnung: des zuständigen Ressortministers und des

Staatssekretärs [1]) angewiesen. Da aber der Staatsälteste kein unverantwortlicher Staatspräsident ist, besitzen hier die beiden anderen Unterschriften eigentlich nicht die Rechtsnatur der Kontrasignatur im wahren Sinne, sondern sie gelten nur als Beglaubigungsunterschriften [2]). Wenn der Staatsälteste von den übrigen Mitgliedern der Regierung überstimmt wird, ist ihm die Verweigerung seiner Unterschrift nach dem Grundgesetz nicht zuerkannt. In der Verfassung werden keine Befugnisse zugunsten des Staatsältesten auch für den Fall vorgesehen, wenn ein Mitglied der Regierung sich nicht den vom Staatsältesten gegebenen Richtlinien fügt [3]).

Aus dem Dargelegten geht hervor, daß der Staatsälteste kein Gegengewicht der Staatsversammlung gegenüber darstellt. Die Exekutive in Estland ist nur der Agent der Legislative, die das oberste Staatsorgan ist. Das Verhältniswahlsystem und die Parteizersplitterung in Verbindung mit dem Streben nach künstlichem Parlamentarismus (dem hier viele wichtige Eigenschaften fehlen) [4]) gestatten keine feste und dauernde Regierungsbildung, da nur eine Koalitionsregierung möglich ist. Bei den langwierigen Verhandlungen ist manchmal selbst der designierte Staatsälteste sich nicht klar darüber, ob ihm eine rechte oder eine linke Regierungskoalition gelingen wird. Es kommt vor, daß Minister, die zugleich Abgeordnete sind, gegen Gesetzentwürfe und Anträge der Regierung stimmen, oder für ihr eigenes Vertrauensvotum mitstimmen. Die parlamentarischen Mißstände reichen manchmal so weit, daß man sich nicht mehr dessen bewußt ist, wo die Koalition endet und wo die Opposition beginnt. Der parlamentarische Gebrauch hat in Estland in der letzten Zeit der individuellen Verantwortung der Regierungsmitglieder gegenüber die solidarische Kollegialität der Regierung entwickelt, obwohl die Verfassung auch eine andere Entwicklung ermöglicht. Hierbei trat nun der Hauptmangel des geltenden Regierungssystems zutage. Man kann es nur zugunsten des Volkscharakters auslegen, daß die Regierungskrisen, die niemals einen wirklich ernst-

---

1) Der Staatssekretär ist ein Verwaltungsbeamter, der Leiter der Kanzlei der Regierung. Den anderweitigen Staatssekretären entsprechen in Estland die Ministergehilfen (ministriabi).

2) So auch Professor Maim bei Rolnik, a. a. O. S. 98, Anm. 167.

3) Ein sowohl in der Staatsversammlung, als auch in der Tagespresse viel besprochenes Ereignis stellte der Fall des Justizministers Reichmann dar, der in der Regierung Kukk es abgelehnt hatte, die Begnadigung des Bernhard Kiisel zu unterfertigen. Der diesbezügliche Beschluß der Regierung der Republik vom 22. Dezember 1922 ist ohne Unterschrift des Justizministers im „Staatsanzeiger" Nr. 3 1923 veröffentlicht worden. Der Justizminister hat daraus die Folgerung gezogen und ist zurückgetreten. — Vgl. dazu Revaler Bote, Jahrg. V, 1923, Nr. 1, 2, 11, 15 und 16.

4) Bei der ersten Lesung des Grundgesetzes hat Päts, der Führer der Fraktion des Verbandes der Landwirte, in der Sitzung der Konstituierenden Versammlung vom 28. Mai 1920 darauf hingewiesen, daß die wichtigsten Kennzeichen des Parlamentarismus nach dem Entwurf des Grundgesetzes dem estnischen Regierungssystem fehlen. (Siehe AKP. 4. Session 1920, Sp. 609 f.) — Ein deutscher Auszug bei Maddison, Unsere Verfassung. (Revaler Bote, Jahrg. VIII, 1926, Nr. 201.) — Was von Redslob im letzten Teil seines Werkes („Régimes qui n'ont de parlementaire que les formules") für Bayern (im Vergleich zu der Schweiz) ausgelegt wird, paßt größtenteils auch für Estland. Redslob, Le régime parlementaire, Paris 1924, p. 324 et suiv. — Ebenfalls die treffliche Feststellung von Koellreutter: „Der Parlamentsabsolutismus verfälscht ... die Idee der Demokratie. Die Regierung des demokratischen Staates soll eine Volksregierung sein und nicht bloß eine Kreatur des Parlaments. Nur wenn das der Fall ist, kann man wirklich von einem demokratischen Staate, einem Volksstaate reden." (Das parlamentarische System in den deutschen Länderverfassungen, Tübingen 1921, S. 14.)

haften Charakter hatten, nicht häufiger vorkamen, als in den Präsidentschaftsrepubliken Europas [1]).

Aus diesen Erwägungen hat der VII. Estnische Juristentag in Dorpat am 13. April 1928 in seinen Beschlüssen verlangt, den Forderungen des praktischen Lebens entsprechende Befugnisse für die Regierung und überhaupt des Verwaltungsapparats zu schaffen, insbesondere im Sinne der Festigung der Regierung und der Erhöhung der Macht derselben. Ferner wurde die Forderung aufgestellt, den Staatsältesten mit entsprechenden Machtbefugnissen auszustatten um demselben als Staatsoberhaupt eine völkerrechtlich angemessene Stellung und innerrechtlich eine staatsleitende Machtstellung zu gewähren. Dagegen empfand man kein Bedürfnis nach Aenderung des Grundgesetzes, welches dem demokratisch-republikanischen Wesen des estnischen Staates entspricht und die Entwicklung in der geforderten Richtung vollauf ermöglicht. Somit ist wenig Grund vorhanden, anzunehmen, daß sich das Volk zu einer so einschneidenden Reform, wie die Schaffung des Instituts eines Präsidenten, in absehbarer Zeit entschließen werde.

IV. Das Hauptstück VII. des GG. enthält allgemein gehaltene Bestimmungen von der Selbstverwaltung. Die estnische Auffassung stellt sich in betreff des Begriffs der Selbstverwaltung auf den Standpunkt der „staatlichen Selbstverwaltung“ [2]). Die Selbstverwaltungskörperschaften sind Organe der Staatsverwaltung am Ort (GG. §75). Daraus folgt, daß von der Selbstverwaltung alle Funktionen der Staatsverwaltung ausgeübt werden können, daß die Kompetenz der Selbstverwaltung nur auf gesetzlichem Wege eingeschränkt, und ihre Funktionen nur auf diesem Wege an spezielle Lokalbehörden der Zentralverwaltung übertragen werden können, ferner daß durch die Selbstverwaltung die vollständige Dezentralisation der inneren Staatsverwaltung durchführbar ist.

Die Bestimmung der Arten der Selbstverwaltungseinheiten und ihre Gebietseinteilung überlies das Grundgesetz der gewöhnlichen Gesetzgebung. Die Selbstverwaltungseinheiten sind: die 18 Städte (linn), ferner die 11 Kreise (maa = Land, Landschaft), deren Untereinheiten die 17 Flecken (alev) und die 359 Gemeinden (vald) bilden. Die Grundlage der Städteselbstverwaltung ist noch immer das russische Städtegesetz vom 11. Juni 1892 (Svod Zakonov Bd. II, Ausg. 1917). Die Kreisselbstverwaltung wurde auf Grund der Verordnung (mit Gesetzeskraft) der zeitweiligen russischen Regierung betreffend die Ausführung der Organisationsverordnung vom 30. März/12. April 1917 über die zeitweilige Ordnung der Verwaltung

1) Seit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes waren zehn Regierungen: vom 21. Dezember 1920 Staatsältester (vom 26. Oktober ab noch Ministerpräsident) Anton Piip, vom 25. Januar 1921 Konstantin Päts, vom 21. November 1922 Juhan Kukk, vom 2. August 1923 Konstantin Päts, vom 26. März 1924 Friedrich Akel, vom 16. Dezember 1924 Jüri Jaakson, vom 25. Dezember 1925 Jaan Teemant, vom 23. Juli 1926 derselbe, vom 4. März 1927 derselbe und vom 9. Dezember 1927 Jaan Tônisson.

2) Siehe über diese Theorie Gronsky, The zemstvo system and local government in Russia, 1917—22. (Reprinted from Political Science Quarterly, Vol. XXXVIII, No. 4.] New York 1923, p. 552 sq. — Derselbe, Les théories de „Self government“ dans la science juridique russe. (Rapport général présenté á la 1re section du Troisième Congrès International des Sciences Administratives, Paris, Juin 1927, p. 16 et suiv.) — Maddison, Omavalitsused pôhiseaduse järele. [Die Selbstverwaltungen nach dem Grundgesetz.) (Esimene Eesti omavalitsustegelaste Kongress. [Der erste estnische Kongreß der auf dem Gebiete der Selbstverwaltung Tätigen.] [Tallinn] 1925, S. 13 f.)



und der örtlichen Selbstverwaltung des Gouvernements Estland vom 22. Juni bzw. 5. Juli 1917 (Sammlung der Gesetze und Verordnungen der Regierung [1]) Nr. 173 1917) errichtet. Die Grundlage der Fleckenselbstverwaltung ist die Verordnung (mit Gesetzeskraft) der zeitweiligen russischen Regierung über die Verwaltung der Flecken vom 15./28. Juli 1917 (ebenda Nr. 187 1917). Endlich bildet die Grundlage der Gemeindeselbstverwaltung das russische Gesetz betreffend die Verwaltung der Gemeindeeinheiten in den Ostseeprovinzen vom 19. Februar 1866 (Zusatz zum Art. 18 der Allgemeinen Gouvernementsordnung im Svod Zakonov Bd. II, Ausg. 1892) [2]). Alle Selbstverwaltungseinheiten besitzen ein beschließendes und ein Ausführungsorgan. Die ersteren, die Vertretungen, werden Verordnetenversammlungen (volikogu) genannt und auf drei Jahre nach dem System Hagenbach-Bischoff gewählt. Der § 76 des GG. schreibt die allgemeinen Grundlagen der Wahlen vor, und die einzelnen Gesetze über die Wahlen in die Verordnetenversammlungen [3]) stimmen mit dem Gesetz über die Staatsversammlungswahlen im allgemeinen überein. Der grundsätzliche Unterschied äußert sich nur darin, daß das aktive und passive Wahlrecht bloß diejenigen stimmberechtigten Bürger besitzen, die innerhalb der Grenzen der betreffenden Selbstverwaltung zur Zeit der Zusammenstellung der Wählerlisten ihren Wohnsitz haben. Die von den Verordnetenversammlungen auf drei Jahre gewählten Ausführungsorgane heißen im Estnischen „Verwaltungen" (valitsus). In der estnischen Sprache bedeutet „valitsus" sowohl Regierung als auch Verwaltung, und zwar als Funktion und als Amt. Der deutschen Sprache sind jedoch die althergebrachten Bezeichnungen mehr angemessen. Demnach wären es: das Kreisamt (maavalitsus = Landschaftsverwaltung), das Stadtamt (linnavalitsus), das Fleckenamt (alevivalitsus) und das Gemeindeamt (vallavalitsus). Diese Aemter bestehen aus dem Kreischef (maaesimees), bzw. dem Stadthaupt (linnapea), dem Fleckenältesten (alevivanem) und dem Gemeindeältesten (vallavanem), aus deren Gehilfen (abi) und den entsprechenden Sekretären (sekretär).

Die Selbstverwaltungen (mit der Ausnahme der Gemeinden) können für die zu ihrem Kompetenzbereiche gehörenden Gebiete verbindliche Verordnungen (sundmäärus) erlassen (vgl. oben S. 202). Diese werden im „Staatsanzeiger" verkündet, wobei das Prüfungsrecht der Gesetzmäßigkeit derselben nicht dem Justiz-, sondern dem Innenminister zusteht (Gesetz über den Staatsanzeiger vom

1) Das russische Original dieser Sammlung (Sobranie uzakonenij i rasporjaženij pravitelstva) ist sehr schwer zugänglich. Die estnische Uebersetzung der obigen Verordnungen (mit Gesetzeskraft) befindet sich aber in der Sundnormide kogu maaomavalitsuse kohta. [Sammlung der Rechtsnormen betreffend die Landschaftsselbstverwaltung.] Hrsg. von Maddison-Kaiv. [Tallin] 1926—28, S. 9 f.

2) In deutscher Sprache erschien es unter dem folgenden Titel: Entwurf einer Landgemeindeordnung für die Ostsee-Gouvernements, Riga 1866, S. 81—104. — Vgl. dazu Güldenstubbe, Zur Revision der Landgemeindeordnung und der Wohlfahrtsregeln vom Jahre 1866, Dorpat und Fellin 1879.

3) Die Wahlgesetze sind: das Gesetz über die Wahlen in die Stadtverordnetenversammlungen (linnavolikogu) vom 16. November 1926 (R. T. Nr. 84 1926); in die Kreisverordnetenversammlungen (maavolikogu) vom 16. Dezember 1926 (R. T. Nr. 100 1926); in die Fleckenverordnetenversammlungen (alevivolikogu) vom 30. November 1926 (R. T. Nr. 92 1926) und in die Gemeindeverordnetenversammlungen (vallavolikogu) vom 7. Dezember 1926 (R. T. Nr. 97 1926). Das letztere Gesetz ist mehr als ein Wahlgesetz, es ist gleichzeitig ein Organisationsgesetz und führt die Ueberschrift: Gesetz über die Wahlen in die Gemeindeverordnetenversammlungen und über die Organisation der Gemeindeverordnetenversammlungen sowie der Gemeindeämter.

16. Dezember 1927, R. T. Nr. 115 1927, § 7). Die Beschlüsse der Stadt- und Kreisselbstverwaltungen unterliegen laut den Bestimmungen des zeitlichen Gesetzes betreffend die Aufsicht über die Selbstverwaltung vom 11. Oktober 1919 (R. T. Nr. 78 1919) der Aufsicht des Innenministers, die der Flecken- und Gemeindeselbstverwaltungen der des Kreisamtes. (Siehe ausführlicher Anlage Nr. 6.) Laut § 77 des GG. können die Selbstverwaltungen nur die in Gesetzen vorgesehenen Steuern erheben. Der Voranschlag der Selbstverwaltungen bedarf nicht der Bestätigung der Aufsichtsbehörden, denen im Falle einer Gesetzwidrigkeit nur der Weg der Protesterhebung im Verwaltungsstreitverfahren offen steht. Vgl. das zeitweilige Gesetz betreffend die Einnahmen, Ausgaben, Voranschläge und Schlußverrechnungen der Gemeinde- und Kreisselbstverwaltungen vom 19. Januar 1920 (R. T. Nr. 18/19 1920) und das letzte Aenderungsgesetz desselben vom 10. Dezember 1926 (R. T. Nr. 991926).

Zur Wahrung der Gemeininteressen der Selbstverwaltungen wurden als ständige gesellschaftliche Organisationen am 28. Juni 1920 der „Verband der estnischen Städte" (Eesti linnade liit) und am 15. Oktober 1921 der „Verband der estnischen Kreisselbstverwaltungen" (Eesti maaomavalitsuste liit) auf privatrechtlichem Wege ins Leben gerufen. Da diese Art der Gründung der gesetzlichen Grundlage entbehrte, wurde das Gesetz der Selbstverwaltungsverbände am 26. März 1926 (R. T. Nr. 31 1926) erlassen, auf Grund dessen sich die Verbände reorganisiert haben, und ihre Satzungen von der Regierung am 9. September 1926 (R. T. Nr. 70 und 73 1926) bestätigt wurden.

V. Das Hauptstück VIII. des GG. enthält allgemeine Bestimmungen über eine der bedeutendsten Bürgerpflichten, den Staatsschutz, während es die Organisation der Wehrmacht der gewöhnlichen Gesetzgebung überläßt. Laut dem Militärdienstgesetz vom 25. März 1926 (R. T. Nr. 43 1926), bzw. dessen Aenderungsgesetz vom 16. Dezember 1927 (R. T. Nr. 1 1928) besteht die allgemeine Wehrdienstpflicht, wonach die männlichen Staatsbürger im Alter von 17—55 Jahren wehrdienstpflichtig sind. Die Dienstzeit wurde in der Infanterie, Artillerie und Kavallerie auf 12, in den anderen Waffengattungen auf 18 Monate festgesetzt. Der Friedensstand der Wehrmacht beläuft sich auf 15 000 Mann, welche zur Kriegszeit bis zu 100 bis 110 000 Mann ergänzt werden können.

Der Oberbefehl über die Wehrmacht steht der Regierung (und nicht etwa dem Kriegsminister) zu. Nur im Falle einer Mobilmachung oder eines Kriegsausbruches wird der Oberbefehl einem von der Regierung ernannten, besonderen Oberbefehlshaber übertragen, was bisher zweimal geschehen ist, und zwar im Freiheitskriege und am 1. Dezember 1924 anläßlich des Sowjetputschversuches, beide Male dem Generalleutnant Johan Laidoner. Für die Regelung der Befugnisse des Oberbefehlshabers sieht der § 80 des GG. ein Spezialgesetz vor, das aber bis jetzt nicht erlassen worden ist. Eben wird noch nach dem russischen „Geheimgesetz" vom Jahre 1914 verfahren. (Siehe Maddison-Angelus, a. a. O. S. 78.)

VI. Sehr allgemeine und flüchtige Anordnungen werden im Hauptstück IX des GG. über die staatlichen Abgaben und den staatlichen Voranschlag getroffen. Auf Grund des § 84 wurden erlassen das Pensionsgesetz der Staats- und Selbstverwaltungsbeamten vom 7. Oktober 1924 (R. T. Nr. 123/124 1924) und dessen Aenderungsgesetz vom 19. Dezember 1924 (R. T.

Nr. 149 1924), ferner das Pensionsgesetz betreffend die Angehörigen der Wehrmacht und deren Familien von demselben Datum (ebenda) und das Pensionsgesetz der Arbeiter der staatlichen Institutionen und Unternehmen vom 4. März 1926 (R. T. Nr. 23 1926).

Nähere Bestimmungen enthält zum § 85 des GG. das Gesetz über den staatlichen Voranschlag vom 24. November 1925 (R. T. Nr. 185/186 1925) (vgl. oben S. 193). Danach beginnt das Budgetjahr mit dem 1. April. Sollte der Voranschlag bis zu diesem Termin von der Staatsversammlung nicht verabschiedet und in Kraft gesetzt sein, so können Ausgaben gemäß der Anordnung des Finanzministers, monatlich in der Höhe von einem Zwölftel des vorherigen Voranschlages erfolgen, wobei alle Ergänzungsvoranschläge in Betracht zu ziehen sind. In außerordentlichen Fällen kann diese Summe durch Regierungsbeschluß und mit Einverständnis des Staatskontrolleurs erhöht werden (§ 47). Für nicht ausreichende oder inzwischen notwendig gewordene und im Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben sind Ergänzungsvoranschläge einzubringen (Hauptstück X). In außerordentlichen Fällen, welche mit in den bestehenden Gesetzen vorgesehenen Ausgaben verbunden sind, wenn die Regierung wegen Zeitmangels nicht den gesetzlich vorgesehenen Weg beschreiten kann, steht der Regierung die Befugnis zu, auf Vorschlag des Finanzministers einen Vorkredit bis zur Höhe von hunderttausend Kronen in Anspruch zu nehmen, wovon aber die Staatsversammlung im Laufe von einer Woche in Kenntnis zu setzen ist. Diese Vorkredite müssen seitens der Staatsversammlung in der Form eines Ergänzungsvorschlags bestätigt werden (§ 34 Abs. 2).

Merkwürdig ist es, daß die Staatsverrechnung von der Regierung im Grundgesetz nicht gefordert wird. Im Sinne des § 55 des GG. sollte diese Befugnis dem Staatskontrolleur obliegen. Anstatt dessen stellt der Finanzminister laut § 37 des Gesetzes über den staatlichen Voranschlag für jedes Budgetjahr die Verrechnung zusammen und unterbreitet dieselbe der Regierung, welche ihrerseits im Verlauf von sechs Monaten nach Beendigung des entsprechenden Budgetjahrs dieselbe der Staatsversammlung vorzulegen hat.

Die Staatskontrolle ist in Estland eine Zentralaufsichtsbehörde. Dieses Organ scheint eine bewußte Nachahmung der gleichnamigen russischen Einrichtung zu sein[1]). Das zeitweilige Gesetz betreffend die Staatskontrolle Estlands vom 5. Februar 1919 (R. T. Nr. 9 1919) ist eigentlich das Ausführungsgesetz des § 55 des GG. (Siehe Anlage Nr. 4.) Laut diesem Gesetz wird der Staatskontrolleur von der Staatsversammlung und die Mitglieder des Kontrollrates vom Aeltestenrat der Staatsversammlung gewählt.

3. Rechtsprechung

Das Hauptstück VI des GG. führt die Ueberschrift „Vom Gericht". Im allgemeinen bestätigte es die geltende Rechtsordnung, wonach Verwaltung und Rechtsprechung voneinander getrennt sind. Betreffend die Gerichtsbarkeit finden sich in der Verfassung nur einige Grundsätze, wie die ordentliche Gerichts-

1) Vgl. dazu Gribowski, Das Staatsrecht des Russischen Reiches. (Das öffentliche Recht der Gegenwart, Bd. XVII.) Tübingen 1912, S. 140. — Aehnlich Rolnik, a. a. O. S. 100. — Gleiche Einrichtungen befinden sich in den beiden anderen baltischen Staaten. (Lettische Verfassung Art. 88, litauische Verfassung § 48.)

barkeit, die Unabhängigkeit der Gerichte (§ 68) und die Unabsetzbarkeit der Richter (§ 71), wobei der Satz: „Die Richter können nur auf gerichtlichem Wege ihres Amtes enthoben werden" so ausgelegt werden muß, daß es der strafgerichtliche und nicht der disziplinargerichtliche Weg ist [1]). Die Frage des Aufbaues der Gerichte wird der gewöhnlichen Gesetzgebung überlassen.

Nur das oberste Gericht, das sog. Staatsgericht (riigikohus) wird im § 69 besonders bestimmt. Dieser Gerichtshof trat nämlich an die Stelle des russischen dirigierenden Senats als höchsten Kassationsgerichts. Das Gesetz über das Staatsgericht vom 21. Oktober 1919 (R. T. Nr. 82/83 1919) enthält die Organisationsbestimmungen. Es zerfällt in drei Abteilungen: in eine Zivil-, Straf- und Verwaltungsabteilung, welche zusammen das Plenum bilden, das jährlich die Richter den betreffenden Abteilungen zuteilt und den Gehilfen des Vorsitzenden, ferner die Leiter der Abteilungen wählt. Den Bestand des Staatsgerichts bilden der Vorsitzende, die Leiter der drei Abteilungen und außer diesen noch neun Staatsrichter. Die Mitglieder des Staatsgerichts werden nach der Bestimmung des § 69 des GG. von der Staatsversammlung gewählt [2]). Damit wurde wieder der Idee der Volkssouveränität und dem Drang zur parlamentarischen Gewalteinheit gedient. Da die Vorbedingungen und die Art der Wahl im Grundgesetz nicht vorgesehen sind, sind die Vorschriften auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung festzustellen. Diese finden sich im Vorentwurf zur Gerichtsverfassung [3]). Die Mitglieder der anderen Gerichte werden, falls sie nicht zuzuwählen sind, vom Staatsgericht ernannt (GG. § 70).

Die ordentlichen Gerichte sind die folgenden: Der Friedensrichter (rahukohtunik) urteilt als Einzelgericht in Zivil-, Straf- und Verwaltungsangelegenheiten. (In Zivilsachen ist die Wertgrenze 1000 Kronen.) Es gibt 53 Friedensrichterbezirke (rahukohtu jaoskond). Das Friedensgericht (rahukogu) verfährt als Kollegialgericht in erster Instanz für bestimmte Zivil-, Straf- und Verwaltungsangelegenheiten und als Appelhof in den den Friedensrichtern zuständigen Zivil- und Strafangelegenheiten. Die Zahl der Friedensgerichte ist 4. Die Gerichtspalate (kohtupalat) hat ihren Sitz in Reval und besteht aus 12 Mitgliedern. Sie urteilt als erste Instanz in einigen Strafsachen und als Appelhof in den den Friedensgerichten als erste Instanz zuständigen Zivil- und Strafangelegenheiten. Das Staatsgericht mit dem Sitz in Dorpat [4]) ist Kassationsgericht in Zivil- und Strafangelegenheiten, Revisionsinstanz für Verwaltungsangelegenheiten, und die Strafabteilung des Staatsgerichts ist Appelhof in den der Gerichtspalate als erste Instanz zuständigen Strafsachen und erste Instanz in einigen Strafangelegenheiten, in denen das Plenum des Staatsgerichts als Appelhof urteilt.

Unter den Friedensgerichten stehen noch die Untersuchungsrichter (kohtuuurijad), ferner die Fürsorgegerichte (hoolekande-kohtud), welche letztere aber

---

1) Uebereinstimmend Uluots in seinem Referat auf dem VII. Estnischen Juristentag in Dorpat am 13. April 1928: „Kohtuvõimu korraldus põhiseaduses." [Die Organisation der Justizgewalt im Grundgesetz.]

2) Art. 84 der lettischen Verfassung besagt: „Die Richter werden vom Parlament in ihrem Amte bestätigt."

3) Siehe Uue kohtukorralduse alused. Eelkava. Kohtuministeeriumi kodifikatsiooni osakond. [Die Grundlagen der neuen Gerichtsorganisation. Kodifikationsabteilung des Justizministeriums.] Tallinn 1924, 35 S.

4) Ein Gesetzentwurf betreffend die Ueberführung des Staatsgerichts aus Dorpat nach Reval ist schon fertiggestellt.

tatsächlich Verwaltungsaufgaben erfüllen. Als solche fungieren die von den Selbstverwaltungen gewählten Gemeindegerichte (vallakohus), Fleckengerichte (alevikohus) und in den Städten die Waisengerichte (linnavaeslaste-kohus).

Die Staatsanwaltschaft, die Gerichtsvollzieher, die Notare und die Rechtsanwälte bilden keine Gerichtsbehörden.

Es sei noch darauf hingewiesen, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Estland ganz neu durch das Gesetz über die Verwaltungsgerichtsordnung vom 12. Februar 1919 (R. T. Nr. 10 1919) geregelt worden ist. (Siehe Anlage Nr. 5). Bezeichnend ist, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit in erster Instanz — ebenso wie in England — von den gewönlichen Richtern versehen wird, und nur in zweiter Instanz urteilt ein besonderes Verwaltungsgericht, bzw. die Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts, also dem deutschen System entsprechend. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit wird durch die Kombination der Generalklausel und der Enumerationsmethode festgesetzt.

Nach dem Grundgesetz besteht kein Hindernis für bestimmte Angelegenheiten, wie Handelssachen, Militärangelegenheiten usw., sog. Spezialgerichte, wie Handelsgerichte, Militärgerichte usw., ins Leben zu rufen. (Anderer Meinung Maddison — Angelus, a. a. O. S. 73.) Die Handels- und Patentprozesse werden in Estland immer bei den Friedensgerichten eingeleitet. Dagegen gibt es besondere Militärgerichte, welche sind: die Regimentsgerichte (rügemendi kohus) und die Militärbezirksgerichte (sôja-ringkonnakohus) tätig.

Im Gegensatz zu Spezialgerichten sind die außerordentlichen Gerichte im § 74 des GG. nur zur Kriegszeit, während des Ausnahmezustandes und auf Kriegsschiffen zulässig.

Der § 73 des GG. sieht für gewisse Kategorien von Kriminalsachen Geschworenengerichte vor. Der Ausschuß zur Durchsicht der neuen Strafprozeßordnung gelangte auf einer seiner Sitzungen im Oktober 1927 zum Schluß, daß unter den jetzigen Umständen das Geschworenengericht in Strafprozessen nicht wünschenswert sei. In Verbindung mit dieser Angelegenheit wurde die Frage aufgeworfen: von wem und wie muß dieses durch das Grundgesetz angekündigte Versprechen eingelöst werden? Im Sinne des § 60 des GG. wäre es die Aufgabe der Regierung, den im Grundgesetz angekündigten Gesetzentwurf bei der Staatsversammlung einzubringen. Das Verfassungsversprechen muß nämlich erfüllt werden, im entgegengestzten Falle aber müßte die betreffende Bestimmung des Grundgesetzes im Wege der Verfassungsänderung aufgehoben werden. Der Ankündigung von Gesetzen durch die Verfassung kommt sogar die nagative Bedeutung zu, daß die zwar auf einfachem Gesetzeswege erlassenen Gesetze ebenso abgeändert, aber nur im Wege der Verfassungsänderung aufgehoben werden können [1]).

Die prinzipiellen Entscheidungen des Plenums und der drei Abteilungen des Staatsgerichts werden seit 1920 nach Auswahl in der Sammlung: „Entscheidungen des Staatsgerichts“ (Riigikohtu otsused) als Beilage zum Staatsanzeiger (herausgegeben vom Justizministerium) und zur juristischen Zeitschrift „Ôigus“

---

1) Vgl. Mering, Die Ankündigung von Gesetzen durch Verfassungsurkunden. (Archiv des öffentlichen Rechts, Bd. XXX, 1913, S. 197 f.) — Uebereinstimmend Maddison Vandekohus ja pôhiseadus. [Geschworenengericht und Grundgesetz.] (Vaba Maa [Das freie Land], Jahrg. X, 1927, Nr. 250.)

(Das Recht) veröffentlicht. Viele wichtige Entscheidungen fehlen aber in dieser Sammlung, wie u. a. auch die unten mitgeteilte.

Das Begnadigungsrecht, d. h. das Recht, ein rechtskräftiges Urteil in einzelnen Fällen aufzuheben oder teilweise zu mildern, steht nach § 60 P. 8 der Regierung der Republik zu. Das Recht der allgemeinen Amnestie oder der Abolition dagegen kann nur die Gesetzgebung ausüben.

Endlich folgt aus dem schönen Wortlaut des § 86 des GG., daß der Schutz des Grundgesetzes, d. h. das materielle Prüfungsrecht über die Verfassungsmäßigkeit einzelner Gesetze, in Estland den Gerichten anvertraut ist. Dieser Standpunkt wird nicht nur von der gesamten estnischen Rechtsliteratur vertreten [1]), sondern sogar durch das prinzipielle Erkenntnis der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichtes vom 11. Mai 1926 (Nr. 857 I) endgültig entschieden. Dort heißt es nämlich: „Die estnischen Gerichte dagegen [2]) haben entsprechend dem § 86 des Grundgesetzes zu verfahren, und laut diesem ist jede Gerichtsinstanz, in welcher die Frage aufgeworfen wird, ob ein bestimmtes Gesetz mit dem Grundgesetz im Einklange steht, berechtigt und verpflichtet, diese Frage zu beantworten. Bei Entscheidung der Frage, ob ein gewöhnliches Gesetz mit dem Grundgesetz im Einklang steht oder nicht, hat das Gericht ebenso zu verfahren, wie bei der Entscheidung der Frage, ob eine verbindliche Verordnung mit dem Gesetze im Einklang steht oder nicht. Findet das Gericht, daß eine verbindliche Verordnung im Widerspruch zum Gesetze steht, so läßt es sie unberücksichtigt; ebenso hat das Gericht ein Gesetz unberücksichtigt zu lassen, falls es findet, daß das Gesetz zum Grundgesetz im Widerspruch steht."

Laut dieser Entscheidung des Staatsgerichtes haben die Gerichte in Estland nicht allein das Recht der Beurteilung, ob ein Gesetz mit den ausdrücklichen Bestimmungen des Grundgesetzes im Einklang steht, sondern auch, ob es dem Geist und den Richtlinien der Verfassung entspricht.

V. Anlagen

Die Verfassung und die wichtigsten staatsrechtlichen Gesetze Estlands [3])

Nr. 1

Das Grundgesetz der Republik Estland [4])

(Von der Konstituierenden Versammlung erlassen am 15. Juni 1920. Verkündet im „Staatsanzeiger" Nr. 113/114 1920, Gesetz Nr. 243. In Kraft getreten am 21. Dezember 1920.)

Das estnische Volk hat in unwandelbarem Glauben und festem Willen, einen Staat zu schaffen, der auf den Grundsätzen der Gerechtigkeit, Gesetzmäßigkeit und Freiheit auf-

1) Angegeben bei Csekey, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, S. 28 f. und 38 f., wo der Wortlaut des Erkenntnisses des Staatsgerichts zum erstenmal abgedruckt ist.
2) D. h. im Gegensatz zu den früheren russischen.
3) Für Mithilfe bei den Uebersetzungen spreche ich in erster Linie Herrn mag. jur. Walter Meder meinen Dank aus, ferner den Herren Edgar v. Cube, ehemaligem Sektionschef des Verkehrsministeriums in St. Petersburg, und mag. jur. Artur-Tõeleid Kliimann.
4) Das estnische Grundgesetz ist in westeuropäischer Sprache schon mehrfach abgedruckt worden und ist auch als Beilage zum Berichte von Professor Eduard Berendts über

gebaut ist, zum Schutz des inneren und äußeren Friedens und den gegenwärtigen und zukünftigen Geschlechtern zum Unterpfand ihres gesellschaftlichen Fortschritts und zu allgemeinem Nutzen folgendes Grundgesetz durch Vermittlung der Konstituierenden Versammlung angenommen und bestimmt:

Hauptstück I.

Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Estland ist eine selbständige, unabhängige Republik, in der die Staatsgewalt in den Händen des Volkes liegt.

§ 2. Zum estnischen Staatsgebiet gehören Harrien, die Wiek, Jerwen, Wierland mit der Stadt Narva und ihre Umgebung, die Gebiete von Dorpat, Fellin, Pernau, die Stadt Walk, das Gebiet von Werro, das Gebiet von Petschur, sowie die übrigen vom estnischen Volk bewohnten Grenzgebiete des Festlandes, Oesel, Mohn, Dagö und die übrigen in estnischen Gewässern befindlichen Inseln und Sandbänke [1]).

Die Festsetzung der estnischen Staatsgrenzen erfolgt durch völkerrechtliche Verträge.

§ 3. Die estnische Staatsgewalt kann niemand anders ausüben, als auf Grund des Grundgesetzes und der in Grundlage des Grundgesetzes erlassenen Gesetze.

§ 4. In Estland gelten die von seinen eigenen Institutionen erlassenen oder anerkannten Gesetze. Die allgemein anerkannten Bestimmungen des Völkerrechts gelten in Estland als untrennbare Bestandteile seiner Rechtsordnung.

Niemand kann sich mit Unkenntnis des Gesetzes entschuldigen.

§ 5. Die Staatssprache der Republik Estland ist die estnische Sprache.

Hauptstück II.

Von den Grundrechten der Bürger Estlands.

§ 6. Alle Bürger Estlands sind vor dem

„Die Verfassungsentwicklung Estlands“ im Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. XII, 1924, S. 202—06, erschienen. Da aber diesem Abdruck eine wenig genaue und nicht fehlerlose Uebersetzung des „Revaler Boten“ zugrunde gelegt worden ist, schien es zweckentsprechend, eine neue aufs genaueste geprüfte Uebersetzung der estnischen Verfassung zu veröffentlichen.

Die bisherigen Uebersetzungen finden sich in den folgenden Stellen:

Grundgesetz der estnischen Republik. Nichtamtliche Uebersetzung nach dem Staatsanzeiger Nr. 113 und 114 vom 9. August 1920. Reval 1922. (Eigentlich Sonderabdruck aus dem „Revaler Boten“, Jahrg. II, 1920, Nr. 115, 117—22.) — Dasselbe bei Rolnik, Hirsch, Die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht. (Abhandlungen des Instituts für politische Auslandskunde an der Universität Leipzig, H. 2.) Leipzig 1927, S. 133—43. — Die Verfassung der Republik Estland (mit Hinweisen auf die in Betracht kommenden Spezialgesetze). Reval 1928. Alle diese Uebersetzungen des Grundgesetzes sind sehr fehler- und mangelhaft. (Im § 25 z. B. „Selbstschutz“ statt „Mutterschutz“, in den §§ 19 und 67 fehlen die letzten Sätze, die juristischen Fachausdrücke wurden nicht berücksichtigt und die Einteilung nach Absätzen des Originaltextes ist vollständig ignoriert.) — Eine gute, wenn auch nicht ganz einwandfreie Uebersetzung von Maddison, Eugen und Angelus, Oskar, Das Grundgesetz des Freistaats; Estland vom 15. Juni 1920. Uebersetzt und mit Erläuterungen und Sachregister von —. Berlin 1928, S. 8—87. — Ebenfalls nicht einwandfreie französische und englische Uebersetzungen sind die folgenden: Constitution de la République Esthonienne. Publication de la Délégation esthonienne. Paris [1920]. — Dasselbe in Admission de l'Esthonie dans la Société des Nations, Memorandum du secrétaire général. (Société des Nations, Document de l'Assemblée No. 70, Annexe VI, Novembre 24, 1920.) Daselbst auch englisch. — Constitution de la Republique Esthonienne. Tallinn 1925. — Dasselbe bei Villecourt, Constitution de la République ethonienne, 15 juin 1920. (Annuaire de législation étrangère, 2e série, XXII. année, 1925, p. 99—109.) — Dasselbe bei Crozat, Charles, Les constitutions de Pologne, de Dantzig, d'Esthonie et de Finlande. (Bibliothèque de l'Institut de Législation conparée de Toulouse I.) Toulouse 1925, p. 285—99. — The Constitution of the Esthonian Republic. (The Baltic Review, London Vol. I, No. 2, 1920, p. 67—70, No. 3, p. 111—13.) Auch in Sonderdruck. — Dasselbe Tallinn 1924. — Dasselbe bei McBain, Howard Lee — Rogers, Lindsay, The New Constitutions of Europe. New York 1923, p. 454—64. — Dasselbe bei Pullerits, Albert, The Esthonian Year-book. Edited by —. Tallinn 1927, p. 62—72. — Dasselbe abgedruckt auch estnisch, deutsch und russisch im Staatlichen Adreßbuch für Eesti. Tallinn 1926/27, S. 150—57.

1) Die entsprechenden estnischen Bezeichnungen sind: Harrien — Harjumaa, die Wiek — Läänemaa, Jerwen — Järvamaa, Wierland — Virumaa, die Gebiete [Landschaften] von Dorpat, Fellin, Pernau — Tartumaa, Viljandimaa, Pärnumaa, Walk — Valga, das Gebiet [Landschaft] von Werro — Vôrumaa, das Gebiet [Landschaft] von Petschur — Petserimaa, Oesel — Saaremaa, Mohn — Muhumaa, Dagö — Hiiumaa.

Gesetz gleich. Es kann keine öffentlichrechtlichen Vorrechte oder Nachteile geben, die von der Geburt, dem Glaubensbekenntnis, dem Geschlecht, dem Stande oder der Nationalität abhängen. In Estland gibt es keine Stände und Standestitel.

§ 7. Die Republik Estland verleiht ihren Bürgern, außer den Militärpersonen während des Krieges, keinerlei Orden und Ehrenzeichen. Ebenso haben die Bürger Estlands nicht das Recht, Orden und Ehrenzeichen auswärtiger Staaten anzunehmen.

§ 8. Die Unantastbarkeit der Person ist in Estland gewährleistet.

Niemand kann anders verfolgt werden, als in den gesetzlich vorgesehenen Fällen und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung.

Ausgenommen den Fall, daß jemand bei Ausübung eines Verbrechens ertappt wird, kann niemand verhaftet oder in seiner persönlichen Freiheit beschränkt werden, es sei denn auf Grund eines Beschlusses der Gerichtsbehörden, wobei dieser Beschluß mit Angabe des Grundes nicht später als drei Tage nach der Verhaftung dem Verhafteten mitgeteilt werden muß. Falls in der genannten Frist die Mitteilung des Beschlusses nicht erfolgt ist, hat ein jeder Bürger das Recht zu verlangen, daß der Beschluß dem Verhafteten mitgeteilt wird.

Kein Bürger darf gegen seinen Willen statt dem ihm gesetzlich bestimmten Gericht einem anderen überwiesen werden.

§ 9. In Estland kann niemand wegen seiner Tat bestraft werden, wenn diese Tat nicht strafbar ist auf Grund eines Gesetzes, das vor der Verübung dieser Tat in Kraft getreten ist.

§ 10. Die Wohnung ist unantastbar. Ein Eindringen in die Wohnung und deren Durchsuchung kann nicht anders stattfinden, als in denjenigen Fällen und in Erfüllung derjenigen Forderungen, die im Gesetz angegeben sind.

§ 11. In Estland herrscht Glaubens- und Gewissensfreiheit. Niemand ist verpflichtet, konfessionelle Akte zu verrichten, Mitglied einer Religionsgemeinschaft zu sein oder zum Besten einer solchen öffentliche Verpflichtungen zu tragen.

Die Ausübung religiöser Handlungen ist unbehindert, falls sie nicht der öffentlichen Ordnung und der Sittlichkeit widerspricht.

Das Glaubensbekenntnis sowie die Weltanschauung können nicht als Entschuldigung gelten für die Verübung eines Verbrechens oder für die Entziehung von der Erfüllung der Bürgerpflichten.

Eine Staatsreligion gibt es in Estland nicht.

§ 12. Die Wissenschaft, die Kunst und deren Lehre sind in Estland frei. Der Unterricht der schulpflichtigen Kinder ist obligatorisch und in den Volksschulen unentgeltlich. Den völkischen Minderheiten wird der muttersprachliche Unterricht gewährleistet. Die Erteilung des Unterrichts untersteht der Aufsicht des Staates.

Den höheren Lehranstalten wird Autonomie gewährleistet in den Grenzen, welche die auf gesetzgeberischem Wege bestätigte Satzung dieser Institutionen vorsieht.

§ 13. In Estland herrscht Freiheit der Gedankenäußerung in Wort, Druck, Schrift, bildlicher und plastischer Darstellung. Diese Freiheit kann nur zum Schutz der Sittlichkeit und des Staates eingeschränkt werden.

Eine Zensur gibt es in Estland nicht.

§ 14. In Estland ist das Briefgeheimnis und das Geheimnis der Nachrichtenübermittlung auf postalischem, telegraphischem, telephonischem oder auf irgendeinem anderen, allgemein üblichen Wege gewährleistet. Die Gerichtsbehörden haben in den gesetzlich vorgesehenen Fällen das Recht, Ausnahmen hiervon zu machen.

§ 15. In Estland ist das Recht, sich mit Beschwerden und Bitten an die zuständigen öffentlichen Institutionen zu wenden, gewährleistet. Bei der Betätigung dieser Freiheit dürfen keinerlei Druckmittel angewandt werden. Die zuständigen Institutionen sind verpflichtet, der Angelegenheit den gesetzlichen Gang zu geben.

§ 16. Es bedarf keinerlei vorhergehender Erlaubnis, um Staatsbeamte zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen.

§ 17. Der Verkehr und der Wechsel des Wohnorts ist in Estland frei. In der Betätigung dieser Freiheit kann niemand beschränkt oder behindert werden, es sei denn durch die Gerichtsbehörden.

Aus sanitären Gründen können auch andere Institutionen die Betätigung dieser Freiheit beschränken und behindern in den Fällen und in der Ordnung, die in den entsprechenden Gesetzen vorgesehen sind.

§ 18. Alle Bürger Estlands haben das Recht, ohne Störung der öffentlichen Ruhe unbewaffnet Versammlungen abzuhalten.

Die Bildung von Vereinen und Verbänden ist in Estland frei.

Die Streikfreiheit ist in Estland gewährleistet.

Diese Rechte können durch das Gesetz nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit beschränkt werden.

§ 19. In Estland ist die Freiheit, einen Lebensberuf zu wählen und Unternehmungen der Landwirtschaft, des Handels, des Gewerbes sowie sonstiger Wirtschaftsgebiete zu eröffnen und zu exploitieren, gewährleistet. In der Betätigung dieser Freiheit kann niemand anders beschränkt oder behindert werden, als auf Grund und in den Grenzen der Gesetze.

§ 20. Jeder Bürger Estlands ist frei in der Bestimmung seiner Nationalität. In den Fällen, in denen eine persönliche Bestimmung

nicht möglich ist, geschieht diese in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung.

§ 21. Die Angehörigen der innerhalb der Grenzen Estlands wohnenden völkischen Minderheiten können zur Wahrnehmung ihrer völkischen Kultur- und Fürsorgeinteressen entsprechende autonome Institutionen, soweit diese nicht den Staatsinteressen widersprechen, ins Leben rufen.

§ 22. An den Orten, wo die Mehrheit der Einwohner nicht der estnischen, sondern einer örtlichen völkischen Minderheit angehört, kann als Geschäftssprache der örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen die Sprache dieser völkischen Minderheit dienen, wobei jeder das Recht hat, in diesen Institutionen die Staatssprache zu gebrauchen. Die örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen, in denen die Sprache einer völkischen Minderheit gebraucht wird, müssen die Staatssprache in ihrem Verkehr mit den staatlichen Institutionen, sowie auch mit denjenigen anderen Selbstverwaltungsinstitutionen gebrauchen, in denen nicht die Sprache derselben völkischen Minderheit gebraucht wird.

§ 23. Die Bürger deutscher, russischer und schwedischer Nationalität haben das Recht, sich schriftlich in ihrer Sprache an die staatlichen Zentralinstitutionen zu wenden. Der Gebrauch der Sprachen dieser Nationalitäten vor Gericht und in den örtlichen staatlichen Institutionen, sowie auch in den Selbstverwaltungsinstitutionen, wird durch ein Spezialgesetz näher festgesetzt.

§ 24. Das Privateigentum ist in Estland jedem Bürger gewährleistet. Ohne Einverständnis des Eigentümers kann dieses nur im allgemeinen Interesse auf gesetzlicher Grundlage und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung enteignet werden.

§ 25. Die Organisation des wirtschaftlichen Lebens in Estland muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit entsprechen, deren Zweck die Garantie einer menschenwürdigen Lebenshaltung durch entsprechende Gesetze ist, die die Landzuteilung zwecks Bearbeitung, die Erlangung einer Wohnstätte und Arbeitsgelegenheit, sowie Mutterschutz, Arbeitsschutz und die Erlangung der erforderlichen Jugend- und Altersunterstützung und der Unterstützung bei Arbeitsunfähigkeit oder bei Unglücksfällen betreffen.

§ 26. Die Aufzählung der Rechte und Freiheiten der Bürger in den vorstehenden Paragraphen (6—24) beseitigt nicht andere Rechte, die sich aus dem Sinn dieses Grundgesetzes ergeben oder mit diesen übereinstimmen.

Außerordentliche Beschränkungen der Freiheit und Grundrechte der Bürger treten in Kraft anläßlich des in gesetzlicher Ordnung bis zu einem bestimmten Termin proklamierten Ausnahmezustandes auf Grund und in den Grenzen der entsprechenden Gesetze.

Hauptstück III.

Vom Volke.

§ 27. Der höchste Träger der Staatsgewalt in Estland ist das Volk selbst in Gestalt seiner stimmberechtigten Bürger. Stimmberechtigt ist jeder Bürger, der zwanzig Jahre alt geworden und ununterbrochen wenigstens ein Jahr lang Bürger Estlands gewesen ist.

§ 28. Nicht stimmberechtigt sind die Bürger: 1) die in der gesetzlichen Ordnung für schwachsinnig oder wahnsinnig erklärt worden sind, und 2) Blinde, Taubstumme und Verschwender, wenn sie unter Vormundschaft stehen.

Das Stimmrecht wird einigen Kategorien von Verbrechern auf Grund des Staatsversammlungswahlgesetzes entzogen.

§ 29. Das Volk übt die Staatsgewalt aus auf dem Wege: 1) der Volksabstimmung, 2) der Volksinitiative und 3) der Wahl in die Staatsversammlung.

§ 30. Jedes von der Staatsversammlung angenommene Gesetz bleibt zwei Monate lang, von dem Tage seiner Annahme an gerechnet, unverkündet, wenn das ein Drittel des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung fordert. Falls im Laufe dieser Zeit fünfundzwanzigtausend stimmberechtigte Bürger fordern, daß das genannte Gesetz dem Volke zur Annahme oder Ablehnung vorgelegt werde, so hängt die spätere Verkündung desselben vom Ergebnis der Volksabstimmung ab.

§ 31. In der Ordnung der Volksinitiative haben fünfundzwanzigtausend stimmberechtigte Bürger das Recht zu fordern, daß ein Gesetz erlassen, abgeändert oder für ungültig erklärt werde. Eine diesbezügliche Forderung wird als ausgearbeiteter Gesetzentwurf der Staatsversammlung übergeben. Die Staatsversammlung kann den Entwurf als Gesetz erlassen oder ablehnen. Im letzteren Falle wird der Entwurf dem Volke zur Annahme oder Ablehnung auf dem Wege der Volksabstimmung vorgelegt. Erklärt die Mehrzahl der Teilnehmer an der Volksabstimmung den Entwurf für angenommen, so erlangt dieser Gesetzeskraft.

§ 32. Wenn das Volk ein von der Staatsversammlung angenommenes Gesetz ablehnt oder ein von der Staatsversammlung abgelehntes Gesetz annimmt, so werden Neuwahlen in die Staatsversammlung ausgeschrieben, die spätestens fünfundsiebzig Tage nach der Volksabstimmung vorgenommen werden.

§ 33. Die Volksabstimmungen finden statt unter der Aufsicht des Präsidiums der Staatsversammlung. Die Grundlagen und die Ordnung der Volksabstimmung werden durch ein Spezialgesetz festgesetzt.

§ 34. Die Aufstellung des Voranschlages und der Abschluß von Anleihen, die Steuergesetze, Kriegserklärung und Friedensschluß, die Pro-

klamierung und Aufhebung des Ausnahmezustandes, die Anordnung der Mobilisation und Demobilisation, sowie auch Verträge mit auswärtigen Staaten gehören nicht vor die Volksabstimmung und können auch nicht auf dem Wege der Volksinitiative zur Entscheidung gelangen.

Hauptstück IV.

Die Staatsversammlung.

§ 35. Als Vertreter des Volkes übt die Staatsversammlung die gesetzgebende Gewalt des Staates aus.

§ 36. Die Staatsversammlung hat hundert Mitglieder, die in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen des Verhältniswahlsystems gewählt werden.

Die Staatsversammlung hat das Recht, die Zahl ihrer Mitglieder zu vergrößern; ein diesbezügliches Gesetz tritt bei den nächstfolgenden Staatsversammlungswahlen in Kraft.

Das Staatsversammlungswahlgesetz wird als Spezialgesetz erlassen.

§ 37. Das Recht, an der Wahl der Mitglieder der Staatsversammlung teilzunehmen oder sich zum Mitglied der Staatsversammlung wählen zu lassen, hat jeder stimmberechtigte Bürger Estlands.

§ 38. Die Mitglieder der Staatsversammlung mit Ausnahme der Gehilfen der Mitglieder der Regierung der Republik dürfen kein Amt bekleiden, welches von der Regierung der Republik oder deren Institutionen besetzt wird.

§ 39. Alle drei Jahre werden Neuwahlen in die Staatsversammlung vorgenommen. Der Beginn der Vollmachten der Mitglieder der Staatsversammlung wird vom Tage der Verkündung der Staatsversammlungswahlergebnisse an gerechnet.

§ 40. Falls ein Mitglied der Staatsversammlung sein Wahlrecht verliert, mit Genehmigung der Staatsversammlung verhaftet worden ist, durch den Tod oder durch Niederlegung der Vollmachten ausscheidet, tritt an seine Stelle in der Ordnung des Wahlgesetzes ein neues Mitglied bis zu dem im vorigen Paragraphen vorgesehenen Termin.

§ 41. Die Staatsversammlung tritt zur ordentlichen Tagung jedes Jahr am ersten Montag des Oktober zusammen.

§ 42. Das Präsidium der Staatsversammlung kann die Staatsversammlung auch zu außerordentlichen Tagungen einberufen, wenn die Umstände dies erfordern. Es muß dieses tun, wenn das die Regierung der Republik oder ¼ des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung verlangt.

§ 43. Die Staatsversammlung wählt auf ihrer ersten Sitzung nach den Wahlen den Präsidenten und die übrigen Mitglieder des Präsidiums. Diese Sitzung leitet bis zur Wahl des Präsidenten der Präsident der vorhergehenden Staatsversammlung.

§ 44. Die Staatsversammlung erläßt ihre Geschäftsordnung, die als Gesetz veröffentlicht wird.

§ 45. Die Mitglieder der Staatsversammlung sind nicht durch Mandate gebunden.

§ 46. Die Staatsversammlung ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte des gesetzmäßigen Bestandes ihrer Mitglieder versammelt ist.

§ 47. Die Sitzungen der Staatsversammlung sind öffentliche. Nur in außerordentlichen Fällen, wenn ⅔ der versammelten Mitglieder damit einverstanden sind, kann die Oeffentlichkeit von der Sitzung der Staatsversammlung ausgeschlossen werden.

§ 48. Ein Mitglied der Staatsversammlung trägt keinerlei Verantwortung, außer der in der Geschäftsordnung vorgesehenen, für politische Aeußerungen, die es in der Staatsversammlung und in deren Ausschüssen getan hat.

§ 49. Ohne Einwilligung der Staatsversammlung kann keines ihrer Mitglieder verhaftet werden, mit Ausnahme der Fälle, wo es auf frischer Tat ertappt worden ist. In solch einem Falle wird über die Verhaftung und deren Gründe nicht später als im Laufe von 48 Stunden dem Präsidium der Staatsversammlung Mitteilung gemacht, das den Fall in der nächsten Sitzung der Staatsversammlung zur Beschlußfassung vorlegt.

Die Staatsversammlung ist berechtigt, die einem ihrer Mitglieder auferlegte Haft oder sonstige Beschränkung bis zum Ende der Tagung der Staatsversammlung oder bis zum Ablauf der Vollmachten aufzuschieben.

§ 50. Die Mitglieder der Staatsversammlung werden für die Dauer ihrer Vollmachten vom staatlichen Wehrdienst befreit.

§ 51. Die Mitglieder der Staatsversammlung erhalten Fahrgelder und eine Vergütung, deren Höhe durch ein Gesetz bestimmt wird, und die die Staatsversammlung nur für die nächstfolgenden Bestände der Staatsversammlung verändern kann.

§ 52. Die Staatsversammlung erläßt Gesetze, bestimmt den Voranschlag der staatlichen Einnahmen und Ausgaben, entscheidet über die Aufnahme von Anleihen und über sonstige Angelegenheiten nach Maßgabe des Grundgesetzes.

§ 53. Die von der Staatsversammlung angenommenen Gesetze werden vom Präsidium der Staatsversammlung verkündet.

§ 54. Ein Gesetz tritt in Kraft, falls im Gesetz selbst keine andere Ordnung und kein anderer Termin vorgesehen ist, am zehnten Tage nach seiner Veröffentlichung im „Staatsanzeiger".

§ 55. Die Staatsversammlung übt die Kon-

trolle über die wirtschaftliche Tätigkeit der staatlichen Institutionen und Unternehmungen und über die Durchführung des staatlichen Voranschlages durch von ihr einzusetzende entsprechende Institutionen aus.

§ 56. Jedes Mitglied der Staatsversammlung hat das Recht, während der Sitzung der Staatsversammlung Anfragen an die Regierung zu richten. Ein Viertel des gesetzmäßigen Bestandes der Staatsversammlung hat das Recht, die Regierung zu interpellieren, worauf eine Erklärung abgegeben werden muß.

Hauptstück V.

Von der Regierung.

§ 57. Die vollziehende Gewalt übt in Estland die Regierung der Republik aus.

§ 58. Die Regierung besteht aus dem Staatsältesten und den Ministern. Die Zahl der letzteren, die Arbeitsteilung zwischen ihnen und die Einzelheiten der Geschäftsordnung werden durch ein Spezialgesetz bestimmt.

§ 59. Die Regierung der Republik wird durch die Staatsversammlung ins Amt berufen und aus demselben entlassen. Im Falle des Ausscheidens eines einzelnen Ministers erfüllt dessen Obliegenheiten bis zum Amtsantritt eines neuen Ministers eines der Mitglieder der Regierung der Republik, das von der Regierung hiermit beauftragt wird.

§ 60. Die Regierung der Republik leitet die Innen- und Außenpolitik des Staates, trägt für die äußere Unantastbarkeit desselben, die innere Sicherheit und die Erfüllung der Gesetze Sorge. Sie

1) stellt den Vorschlag der staatlichen Einnahmen und Ausgaben zusammen und unterbreitet ihn der Staatsversammlung zur Bestätigung;

2) ernennt und entläßt die Militär- und Zivilbeamten, soweit diese Aufgabe nicht anderen Behörden gesetzlich anvertraut ist;

3) schließt im Namen der Republik Estland Verträge mit auswärtigen Staaten und unterbreitet dieselben der Staatsversammlung zur Bestätigung;

4) erklärt den Krieg und schließt Frieden auf Grund eines entsprechenden Beschlusses der Staatsversammlung;

5) proklamiert den Ausnahmezustand sowohl in einzelnen Gebietsteilen des Staates, als auch im ganzen Staat und legt diesen Beschluß der Staatsversammlung zur Bestätigung vor;

6) unterbreitet der Staatsversammlung Gesetzentwürfe;

7) erläßt im Einklang mit den Gesetzen Verordnungen und Verfügungen und

8) entscheidet über Gnadengesuche.

§ 61. Der Staatsälteste vertritt die Republik Estland, leitet und vereinheitlicht die Tätigkeit der Regierung der Republik, führt den Vorsitz in den Sitzungen der Regierung und kann von den einzelnen Ministern in bezug auf ihre Tätigkeit Rechenschaft verlangen.

§ 62. Die Regierung der Republik ernennt aus der Zahl ihrer Mitglieder einen Stellvertreter des Staatsältesten.

§ 63. Die Sitzungen der Regierung sind geschlossene. Nur bei besonderen festlichen Gelegenheiten können sie als öffentlich erklärt werden.

§ 64. Die Regierung der Republik muß das Vertrauen der Staatsversammlung besitzen. Die Regierung oder ihre einzelnen Mitglieder scheiden aus dem Amt, wenn die Staatsversammlung ihnen ein ausdrückliches Mißtrauensvotum erteilt.

§ 65. Bei der Regierung der Republik befindet sich die Staatskanzlei, die unter der Aufsicht des Staatsältesten steht. Die Staatskanzlei wird vom Staatssekretär geleitet, den die Regierung der Republik ernennt.

§ 66. Alle Regierungsakte, die von der Regierung ausgehen, müssen die Unterschriften des Staatsältesten, des zuständigen Ministers und des Staatssekretärs tragen.

§ 67. Die gerichtliche Belangung des Staatsältesten und der Minister wegen Amtsvergehen kann nur auf Grund eines diesbezüglichen Beschlusses der Staatsversammlung erfolgen. Die Beurteilung der Angelegenheit unterliegt dem Staatsgericht.

Hauptstück VI.

Vom Gericht.

§ 68. Die Rechtsprechung in Estland üben Gerichte aus, die in ihrer Tätigkeit unabhängig sind.

§ 69. Die oberste Gerichtsgewalt in Estland übt das Staatsgericht aus, das aus von der Staatsversammlung gewählten Richtern des Staatsgerichts besteht.

§ 70. Die Richter werden, soweit sie nach dem Gesetz nicht zu wählen sind, vom Staatsgericht ernannt.

§ 71. Die Richter können nur auf gerichtlichem Wege ihres Amtes enthoben werden.

Die Richter können wider ihren Willen von einem Ort an einen anderen nur in denjenigen Fällen versetzt werden, die durch die Erfüllung des Gesetzes bedingt sind.

§ 72. Die Richter dürfen, außer in den gesetzlich vorgesehenen Fällen, kein besoldetes Nebenamt bekleiden.

§ 73. Auf Grund und in der Ordnung entsprechender Gesetze unterstehen einzelne Kategorien von Kriminalsachen dem Geschworenengericht. Die Geschworenen sind durch die Forderungen des vorigen Paragraphen nicht gebunden.

§ 74. Außerordentliche Gerichte sind in den Grenzen des entsprechenden Gesetzes nur zur

Kriegszeit, während des Ausnahmezustandes und auf Kriegsschiffen zulässig.

Hauptstück VII.

Von der Selbstverwaltung.

§ 75. Durch die Selbstverwaltungen übt die Staatsgewalt die Verwaltung am Ort aus, soweit dazu durch das Gesetz keine besonderen Institutionen geschaffen sind.

§ 76. Die Vertretungen der Selbstverwaltungseinheiten werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Abstimmung nach den Grundsätzen des Verhältniswahlsystems gewählt.

§ 77. Die Selbstverwaltungseinheiten haben das Recht, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Steuern zu erheben und Lasten aufzuerlegen in den gesetzlich bestimmten Grenzen und in der gesetzlich vorgesehenen Ordnung.

Hauptstück VIII.

Vom Staatsschutz.

§ 78. Alle Bürger Estlands sind verpflichtet, sich am Schutz der Republik auf den Grundlagen und in der Ordnung, die im Gesetz vorgesehen sind, zu beteiligen.

§ 79. Zum Schutz der Republik werden Schutztruppen gebildet, deren Organisation durch ein Spezialgesetz bestimmt wird.

§ 80. Im Falle der Anordnung einer Mobilisation und im Falle eines Kriegsausbruches geht der Befehl über die Schutztruppen der Republik von der Regierung der Republik in die Hände eines von ihr ernannten außerordentlichen Oberbefehlshabers der Schutztruppen über, dessen Befugnisse durch ein Spezialgesetz bestimmt werden.

§ 81. Die Regierung der Republik hat das Recht, auf den Grundlagen und in der Ordnung, wie sie in einem Spezialgesetz vorgesehen sind, das Militär betreffende Dekretgesetze und Verordnungen zu erlassen.

§ 82. Die Anordnung einer Mobilisation der Wehrmacht der Republik wird von der Staatsversammlung beschlossen.

Die Regierung der Republik hat das Recht, ohne einen diesbezüglichen Beschluß der Staatsversammlung abzuwarten, eine Mobilisation anzuordnen, wenn ein auswärtiger Staat der Republik den Krieg erklärt hat, die Kriegstätigkeit begonnen oder eine Mobilisation gegen die Republik angeordnet hat.

Hauptstück IX.

Von den staatlichen Abgaben und dem staatlichen Voranschlag.

§ 83. Oeffentliche Abgaben und Lasten können niemandem anders als auf Grund eines Gesetzes auferlegt werden.

§ 84. Niemandem darf auf Staatskosten eine Pension, eine Vergütung oder eine sonstige Entschädigung zugesprochen werden, außer auf Grund eines diesbezüglichen Gesetzes.

§ 85. Für jedes Jahr wird ein allgemeiner Voranschlag der staatlichen Einnahmen und Ausgaben zusammengestellt. Auf gesetzgeberischem Wege kann seine Geltung teilweise bis zur Annahme des neuen Voranschlages verlängert werden.

Hauptstück X.

Von der Geltung und Aenderung des Grundgesetzes.

§ 86. Das Grundgesetz ist die unwandelbare Richtschnur für die Tätigkeit der Staatsversammlung und der Gerichts- und Verwaltungsbehörden.

§ 87. Das Recht der Initiative zur Aenderung des Grundgesetzes steht dem Volke in der Ordnung der Volksinitiative und der Staatsversammlung in der gewöhnlichen Ordnung zu.

§ 88. Ueber eine Aenderung des Grundgesetzes, sei sie in der Ordnung der Volksinitiative oder von der Staatsversammlung angeregt worden, entscheidet das Volk auf dem Wege der Volksabstimmung.

§ 89. Der Entwurf einer Aenderung des Grundgesetzes muß dem Volke wenigstens drei Monate vor dem Tage der Volksabstimmung bekanntgegeben werden.

Nr. 2

Gesetz über die Inkraftsetzung des Grundgesetzes der Republik und des Gesetzes über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und das Recht der Volksinitiative

vom 2. Juli 1920 (R. T. Nr. 113/114, Gesetznr. 244).

§ 1. Das Grundgesetz der Republik erhält Gesetzeskraft nach seiner Verkündung im „Staatsanzeiger" und tritt in Kraft an dem auf die Veröffentlichung der Ergebnisse der Staatsversammlungswahlen im „Staatsanzeiger" folgenden Tage [1]).

Diejenigen Paragraphen des Grundgesetzes der Republik, die die Staatsversammlungswahlen zum Gegenstand haben (§§ 27, 28, 33, 36, 37, 45), treten mit der Verkündung dieses Gesetzes im „Staatsanzeiger" in Kraft.

Der § 25 der zeitweiligen Regierungsord-

1) Die Ergebnisse der Wahlen zur ersten Staatsversammlung wurden am 20. Dezember 1920 veröffentlicht, und die Verfassung trat somit am 21. Dezember 1920 in Kraft.

nung der Republik („Staatsanzeiger“ Nr. 44 1919) tritt mit der Verkündung dieses Gesetzes im „Staatsanzeiger“ außer Kraft.

§ 2. Mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes der Republik erlöschen die Vollmachten der Konstituierenden Versammlung und treten außer Kraft: das Gesetz über die Wahlen zur Konstituierenden Versammlung („Staatsanzeiger“ Nr. 2—4 1918), die Zeitweilige Regierungsordnung der Republik („Staatsanzeiger“ Nr. 44 1919), das Gesetz über die Gesetzgebende Delegation („Staatsanzeiger“ Nr. 47 1919), das Gesetz über die Volksabstimmung und das Recht der Gesetzesinitiative des Volkes („Staatsanzeiger“ Nr. 84 1919), die Ordnung über die Erledigung der Begnadigungen in der Konstituierenden Versammlung („Staatsanzeiger“ Nr. 105 1919) und die Verordnung über die Rechte der Regierung der Republik in Sachen der Bestände der Staatsbehörden und der Gehälter der Staatsbeamten („Staatsanzeiger“ Nr. 49/50 1920).

§ 3. Der § 12 a der Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik („Staatsanzeiger“ Nr. 109 1919) bleibt zeitweilig in Kraft, bis die Staatsversammlung ihn aufgehoben hat.

§ 4. Die in den geltenden Gesetzen vorgesehenen Befugnisse der Konstituierenden Versammlung gehen beim Inkrafttreten des Grundgesetzes der Republik auf die Staatsversammlung über.

§ 5. Die auf Grund der Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik gebildete Regierung der Republik bleibt nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes der Republik bis zur Amtseinsetzung einer neuen Regierung der Republik durch die Staatsversammlung im Amt und arbeitet auf Grund des Grundgesetzes der Republik.

§ 6. Die Staatsversammlungswahlen werden vom Präsidium der Konstituierenden Versammlung auf Beschluß der Konstituierenden Versammlung ausgeschrieben.

Die durch das Gesetz über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmung und die Volksinitiative dem Präsidium der Staatsversammlung übertragenen Aufgaben werden bis zum Zusammentritt der Staatsversammlung vom Präsidium der Konstituierenden Versammlung ausgeübt.

Die erste Sitzung der Staatsversammlung wird vom Präsidenten der Konstituierenden Versammlung eröffnet.

§ 7. Die im Gesetz über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmung und die Volksinitiative vorgesehenen Wahlbezirke werden von den im § 2 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen spätestens 20 Tage nach der Verkündung des vorliegenden Gesetzes im „Staatsanzeiger“ festgesetzt.

§ 8. Die im § 17 des Gesetzes über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmung und die Volksinitiative vorgesehene Zusammenstellung der Listen der stimmberechtigten Bürger beginnt 30 Tage nach der Verkündung des vorliegenden Gesetzes im „Staatsanzeiger“ und wird im Laufe von 20 Tagen beendet.

Die tatsächlichen Unkosten der Zusammenstellung dieser Listen werden vom Präsidium der Konstituierenden Versammlung aus den Krediten gedeckt, die die Konstituierende Versammlung zur Vornahme der Staatsversammlungswahlen zur Verfügung stellt.

§ 9. Die im § 17 des Gesetzes über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmung und die Volksinitiative vorgesehene fortlaufende Korrektur und Ergänzung der Listen der stimmberechtigten Bürger wird erstmalig im Jahre 1921 zu dem in dem gleichen Paragraphen angegebenen Termin vorgenommen.

Nr. 3

Die zeitweiligen Verwaltungsgesetze

vom 19. Nov. 1918 (R. T. Nr. 1 1918).

Die zeitweilige Regierung hat am 19. November d. J. folgende Gesetze angenommen:

Gesetz 1. Betreffend die Uebergangszeit.

1. Alle Behörden und Beamten sind verpflichtet, ihre Tätigkeit auf der bisherigen Grundlage und in der bisherigen Weise fortzusetzen, bis diese Tätigkeit von den gesetzmäßigen Gewalten beendet, abgeändert oder die Behörden aufgehoben und die Beamten abgesetzt worden sind.

2. Bis zum Erlaß neuer Gesetze oder bis zur Abänderung der ehemaligen Gesetze gelten diejenigen gesetzlichen Bestimmungen, die bis zum 24. Oktober 1917 innerhalb der Grenzen des jetzigen estnischen Staates in Kraft waren, soweit diese Gesetze durch den Beschluß des estnischen Landtages, der am 15. November 1917 angenommen wurde, durch das Manifest des Rettungskomitees vom 25. Februar 1918 und durch die früheren Verordnungen und die vorliegende Verordnung der zeitweiligen Regierung nicht geändert sein sollten.

3. Von den nach dem 24. Oktober 1917 erlassenen Gesetzen und Verordnungen bleiben zeitweilig in Kraft diejenigen Verordnungen, die, von den deutschen Gewalten für Liv- und Estland erlassen, in den Verordnungsblättern und in der Beilage besonders bezeichnet sind, wobei die in diesen Verordnungen vorgesehenen Rechte und Pflichten der Landes-, Kreis- und Stadtkommandanten an die Kreis-

bevollmächtigten der zeitweiligen Regierung übergehen, während die Rechte und Pflichten des kommandierenden Generals und des Oberbefehlshabers in Verwaltungsangelegenheiten der diesbezügliche Minister ausübt.

4. Alle Zweifel über die Anwendung dieses oder jenes Gesetzes, die in Behörden und bei Beamten vorkommen, entscheidet endgültig das Staatsgericht, bis zu dessen Einrichtung jedoch der Justizminister.

Gesetz 2. Betreffend die Staatssprache.

In allen Behörden und bei allen Beamten wird so schnell, wie die Geschäftsführung dieses gestattet, die estnische Sprache als amtliche Sprache eingeführt.

In den dauernden Wohnsitzen der örtlichen Russen in der Umgebung des Peipussees und der Schweden in der Wiek wird die russische oder schwedische Sprache angewandt.

Gesetz 3. Betreffend die ehemaligen Verordnungen.

Alle verbindlichen Verordnungen, die bisher von den kommandierenden Generalen, den Landes-, Kreis- und Stadtkommandanten erlassen worden sind, treten außer Kraft, und statt dessen sind diejenigen gesetzmäßigen Verordnungen anzuwenden, die von den Gewalten der ehemaligen Gouvernementsverwaltung und von den Stadtverordnetenversammlungen verkündet waren.

Gesetz 4. In Sachen der administrativen Einteilung des Landes.

1. Der estnische Staat wird in administrativer Hinsicht in zehn Kreise eingeteilt.

2. Vertreter der zeitweiligen Regierung sind die Kreisbevollmächtigten.

Nach Bedarf ernennt die zeitweilige Regierung ihre Bevollmächtigten für einzelne kleinere Bezirke und für einzelne Städte, wobei sie deren Kompetenz und Aufgaben besonders bestimmt.

3. Die Kreisbevollmächtigten erfüllen die Pflichten und genießen die Rechte der ehemaligen Gouvernements- und Kreiskommissare.

4. Die Kreisbevollmächtigten ernennt die zeitweilige Regierung; die Bezirksbevollmächtigten ernennt der Innenminister.

Gesetz 5. Das Inkrafttreten der Verordnungen.

Die Verordnungen der zeitweiligen Regierung treten mit ihrer Verkündung im Staatsanzeiger in Kraft, wenn in der Verordnung kein anderer Termin angegeben ist.

Nr. 4

Zeitweiliges Gesetz betreffend die Staatskontrolle Estlands

vom 5. Februar 1919 (R. T. Nr. 9 1919, Gesetznr. 22).

1. Aufgabe der Staatskontrolle ist die Ueberwachung aller staatlichen Behörden, Amtsstellen, Unternehmungen und Haushaltungen in bezug auf die Verwaltung der in ihren Händen befindlichen Vermögensmassen des Staates, in bezug auf die Erfüllung ihrer Voranschläge und in bezug auf die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Wirtschaftsführung.

2. Alle Bargeldabrechnungen und alle Materialabrechnungen aller staatlichen Behörden, Amtsstellen, Unternehmungen und Haushaltungen unterliegen der Einsichtnahme durch die Staatskontrolle. Die Staatskontrolle hat das Recht, von ihnen befristete Abrechnungen und Erklärungen zu fordern und ihre Geschäfts- und Wirtschaftsführung jederzeit zu revidieren.

3. Zum Wirkungskreis der Staatskontrolle gehört jegliche Vorkontrolle.

4. Wenn die Zeitweilige Regierung mit einem in Ausübung der Vorkontrolle stattfindenden Protest der Staatskontrolle nicht einverstanden ist, dann kann die zeitweilige Regierung ihren Beschluß unter der Bedingung zur Ausführung bringen, daß sie hierüber dem Landesrat (Landtag) Mitteilung macht.

5. Keine Anordnung betreffend Krediteröffnung wird von der Staatskasse ohne Bestätigung der Staatskontrolle ausgeführt. Wenn die zeitweilige Regierung einen von der Staatskontrolle verbotenen Kredit für notwendig hält, gibt die Staatskontrolle ihr Einverständnis, wobei sie hierüber dem Landesrat (Landtag) Mitteilung macht.

6. Die Aufgaben der Staatskontrolle werden vom Staatskontrolleur und einem sechsgliedrigen [1]) Kontrollrat ausgeübt. Leiter des Kontrollrats ist der Staatskontrolleur oder bei dessen Abwesenheit sein Stellvertreter.

7. Den Staatskontrolleur wählt der Landesrat (Landtag).

8. Der Rat der Staatskontrolle besteht aus fünf Kontrollratsmitgliedern, die gleichzeitig Leiter der Abteilungen sind, und von denen

1) Hier muß es jetzt heißen, daß der Kontrollrat fünfgliedrig ist, obgleich das Gesetz betreffend die Aenderung des zeitweiligen Staatskontrollgesetzes dies nicht ausdrücklich hervorhebt. Vgl. den § 8 dieses Gesetzes und dazu die Fußnote.

ein Mitglied auf Grund einer Ermächtigung des Staatskontrolleurs Stellvertreter des letzteren ist.

Anmerkung: Den Militärhauptkontrolleur bestimmt die Konstituierende Versammlung aus der Zahl der Mitglieder des Kontrollrates auf Antrag des Staatskontrolleurs und mit Zustimmung des Oberbefehlshabers der Truppen [1]).

9. Den Staatskontrolleur kann nur der Landesrat (Landtag) mit ⅔ Mehrheit der auf der Sitzung anwesenden Mitglieder seines Amtes entsetzen. Die Kontrollratsmitglieder kann nur der Landesrat (Landtag) oder dessen Aeltenstenrat ihres Amtes entsetzen.

10. Der Staatskontrolleur hat das Recht, an allen Sitzungen der zeitweiligen Regierung mit beratender Stimme sich zu beteiligen.

11. Die laufende Geschäftsführung und die Leitung der tatsächlichen Kontrolle liegt in den Händen des Staatskontrolleurs.

12. Dem Kontrollrat unterliegt:

a) die Bestätigung der geldlichen und sachlichen Rechenschaftsberichte aller staatlichen Behörden, Amtsstellen, Unternehmungen und Haushaltungen.

b) die Einrichtung örtlicher Kontrollinstitutionen und die Durchsicht und Bestätigung ihrer Beschlüsse;

c) die Bestrafung derjenigen Beamten, die die Rechenschaftsablegung und die Abgabe der durch die Kontrolle angeforderten Erläuterungen und befristeten Antworten verzögern, mit bis zu 3000 Mark [2]) Geldstrafe [3]);

d) die Vorstellung einer Forderung über Beamtenentlassung wegen größerer Unregelmäßigkeiten;

e) die Vorstellung eines Antrags betreffend Uebergabe der Beamten ans Gericht wegen Betrügereien, Fälschungen, Bestechungen und anderen Mißbräuchen, die sich bei einer Revision oder bei der Durchsicht der Rechenschaftsberichte herausgestellt haben;

f) die Festsetzung der Zu- und Rückzahlungen der Beamten und ihre Befreiung von diesen Zahlungen.

Anmerkung 1: Der Kontrollrat kann das Vermögen der Beamten zur Eintreibung dieser Zahlungen mit Beschlag belegen und veräußern lassen.

Anmerkung 2: Die Eintreibung der Zu- und Rückzahlungen findet statt durch das Finanzministerium.

g) die vorläufige Bestätigung der Bestände (Sätze) der Staatskontrolle bis zur Beschlußfassung der gesetzgebenden Institution [4]).

13. Die Beamten, die zur Zu- und Rückzahlung verurteilt worden sind, haben das Recht, im Laufe von 30 Tagen gegen den Beschluß des Kontrollrats im obersten Staatsgericht Berufung einzulegen, welches die Vollstreckung des Beschlusses des Kontrollrats bis zur endgültigen Entscheidung der Angelegenheit einstellen kann.

14. Die Sitzungen des Kontrollrats sind beschlußfähig, wenn sich an ihnen wenigstens drei Mitglieder mit Einschluß des Staatskontrolleurs oder, bei dessen Abwesenheit, mit dessen Stellvertreter beteiligen.

15. Die Beamten der Staatskontrolle werden vom Staatskontrolleur ernannt und vom Kontrollrat entlassen.

16. Der Staatskontrolleur, die Mitglieder des Kontrollrats und die anderen im Dienst der Staatskontrolle stehenden Beamten dürfen keine andere besoldete Stelle oder Anstellung in den staatlichen oder denjenigen kommunalen, gesellschaftlichen und privaten Institutionen innehaben, die der Aufsicht der Staatskontrolle unterworfen sind.

17. Die Bestreitung der Unkosten der Staatskontrolle findet statt nach den von der Staatskontrolle der Zeitweiligen Regierung vorgestellten Voranschlägen. Im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Staatskontrolle und der Zeitweiligen Regierung in Sachen der geforderten Kredite geht die Angelegenheit an den Landesrat (Landtag) oder an dessen Aeltestenrat zur endgültigen Beschlußfassung.

18. Die Zeitweilige Regierung kann Verordnungen betreffend die Staatskontrolle ausschließlich mit Zustimmung des Kontrollrats erlassen.

19. Der Kontrollrat hat das Recht zur Ausführung dieses Gesetzes und zur Handhabung der Staatskontrolle Verfügungen, Verordnungen und Richtlinien zu erlassen, die für alle Amtsstellen und Behörden der Republik verbindlich sind.

Anmerkung: Das zweite Hauptstück der zeitweiligen Ordnung betreffend den Erlaß und die Verkündung der Gesetze und Verwaltungsvorschriften („Staatsanzeiger“ Nr. 1 vom 10. Januar) gilt auch für die vom Kontrollrat erlassenen Verfügungen und Verordnungen.

20. Die Beamten, der Staatskontrolle haben auf Grund einer diesbezüglichen Vollmacht das Recht, die Geschäftsbücher und sonstigen Papiere aller Privatinstitutionen zur Einsichtnahme anzufordern, wenn sich bei der Kontrolle der staatlichen Institutionen und Unternehmungen die Notwendigkeit hierzu ergibt [5]).

1) Dieser Paragraph ist eine Neufassung laut der in der vorigen Fußnote angeführten Novelle vom 23. September 1919 (R. T. Nr. 71 1919).
2) Seit dem 1. Januar 1928 30 Kronen.
3) Dieser Punkt ist eine Neufassung laut der Novelle.
4) Dieser Punkt ist ein Zusatz der Novelle.
5) Statt „Zeitweilige Regierung“ muß es jetzt nach Paragraph 26 (scheinbar ein Druck-

Gesetz über die Verwaltungsgerichtsordnung

vom 12. Februar 1919 (R. T. Nr. 10 1919, Gesetznr. 23).

I.

Die Verwaltungsgerichte und deren Zuständigkeit.

§ 1. Die Gerichtsbarkeit in Verwaltungssachen haben die Friedensrichter, die Friedensgerichte und das oberste Staatsgericht [1]).

§ 2. In Verwaltungssachen kann protestiert und geklagt werden: a) gegen Entscheidungen, Verfügungen und Verordnungen der Gemeinde-, Flecken-, Stadt- und Kreisräte (-verordnetenversammlungen), der einzelnen Ministerien und ihrer Abteilungen und anderer im Gesetz besonders erwähnter Staatsbehörden, falls sie mit den geltenden Gesetzen oder mit den rechtskräftigen verbindlichen Verordnungen nicht übereinstimmen; b) gegen die Tätigkeit, Entscheidungen, Verfügungen, Verordnungen und Unterlassungen der Gemeinde-, Flecken-, Stadt- und Kreisämter, ihrer Abteilungen (Ausschüsse), sowie der Vorsitzenden und der einzelnen Mitglieder dieser Aemter, der Milizchefs, der Regierungskommissare und anderer im Gesetz besonders erwähnter Staatsbehörden und einzelner Beamten, wenn hier eine Verletzung der Gesetze oder der rechtskräftigen verbindlichen Verordnungen, eine Nichterfüllung der in diesen vorgesehenen Pflichten oder eine unbegründete Verzögerung vorliegt.

§ 3. Das Protestrecht haben die Regierungskommissare und die anderen Beamten, die gesetzlich beauftragt sind, die Gesetzmäßigkeit der Selbstverwaltung und der anderen Staatsbehörden zu überwachen. Das Klagerecht haben alle Personen, Vereine, Genossenschaften und Selbstverwaltungsinstitutionen, wenn ihre rechtlichen oder Vermögensinteressen in Verwaltungsangelegenheiten gesetzwidrig betroffen sind.

§ 4. Vor die Friedensrichter gehören: a) Proteste und Klagen gegen die Beschlüsse der örtlichen Gemeinde- und Fleckenräte(-verordnetenversammlungen); b) Proteste und Klagen gegen die Tätigkeit der örtlichen Gemeinde- und Fleckenämter und ihrer einzelnen wählbaren Beamten; c) Proteste und Klagen gegen die Tätigkeit der örtlichen Bezirksmilizchefs, soweit die Tätigkeit der letzteren im Bezirk des örtlichen Friedensrichters sich äußert.

Anmerkung: Der Friedensrichterstand aller anderen Behörden und Beamten wird durch entsprechende Gesetze gegründet. Diese Anmerkung gilt auch betreffs der §§ 5 und 6.

§ 5. Vor das Friedensgericht gehören: a) Proteste und Klagen gegen Verordnungen und Beschlüsse der Stadt- und Kreisräte (-verordnetenversammlungen); b) Proteste und Klagen gegen die Tätigkeit der Stadt- und Kreisämter, ihrer Abteilungen (Ausschüsse) sowie der einzelnen wählbaren Beamten; c) Klagen gegen die Kreiskommissare.

§ 6. Vor das oberste Staatsgericht gehören: 1. Klagen gegen die Entscheidungen, Verfügungen und Verordnungen der einzelnen Ministerien, ihrer Abteilungen und anderer höherer Verwaltungsbehörden; 2. Revisionsproteste und Revisionsklagen gegen die Erkenntnisse der Friedensrichter und Friedensgerichte in Verwaltungssachen. Alle Erkenntnisse des Staatsgerichts sind endgültig.

§ 7. Streitigkeiten über die Frage, welches Gericht in der einen oder anderen Verwaltungsangelegenheit zuständig ist, werden folgendermaßen entschieden: ist der Konflikt zwischen den Friedensrichtern des Bezirks eines und desselben Friedensgerichts entstanden, so entscheidet ihn ihr Friedensgericht; ist der Konflikt zwischen den Friedensrichtern der Bezirke mehrerer Friedensgerichte entstanden, so entscheidet ihn das Friedensgericht desjenigen Bezirks in dem die Angelegenheit begann; über Konflikte zwischen Friedensgerichten entscheidet das oberste Staatsgericht.

§ 8. Diejenigen Verwaltungsbehörden und -beamten, die der Ansicht sind, daß eine Verwaltungsangelegenheit, die ein Friedensrichter oder ein Friedensgericht einer richterlichen Verhandlung unterworfen hat, ihrem Wirkungskreis und ihrer eigenen Beurteilung unterliegt, teilen dies dem Friedensrichter oder dem Friedensgericht mit. Ueber die Konflikte, die aus diesem Anlaß zwischen den Verwaltungsbehörden oder -beamten und dem Friedensrichter entstehen können, entscheidet das entsprechende Friedensgericht; über Konflikte zwischen den Verwaltungsbehörden oder Beamten und dem Friedensgericht entscheidet das oberste Staatsgericht.

II.

Die Ordnung der Einbringung von Protesten und Klagen im Gericht.

§ 9. Die Klagen und Proteste werden dem Gericht zu Terminen eingereicht, die im Ge-

fehler statt 21) der Novelle heißen — statt „Landesrat (Landtag)“ — „Regierung der Republik“, statt „Konstituierende Versammlung“ — „Staatsversammlung“ und statt „Oberstes Staatsgericht“ — „Staatsgericht“.

1) Laut dem Gesetz über das Staatsgericht vom 21. Oktober 1919 (R. T. Nr. 82/83 1919) heißt es einfach „Staatsgericht“ in dem gleichen Sinne, wie in Deutschland das Reichsgericht.

setz besonders bestimmt sind; in denjenigen Fällen aber, in denen im Gesetz kein Termin vorgesehen ist — im Laufe eines Monats, von dem Tage an gerechnet, an dem die Verordnung, die Verfügung oder die Entscheidung, die den Protest oder die Klage hervorrufen, öffentlich bekannt gegeben wurden, oder wenn sie der Zustellung oder der Verkündung nicht unterlagen, von dem Tage an gerechnet, an dem die Verordnung, die Verfügung, die Entscheidung, desgleichen auch die Tätigkeit, die Unterlassung oder die Nachlässigkeit dem Kläger oder dem Protestierenden bekannt wurden. Die Frist zur Erhebung einer Klage oder eines Protestes wegen Verzögerung ist nicht begrenzt.

§ 10. Die Proteste und Klagen werden dem Gericht schriftlich eingereicht. In ihnen muß enthalten sein: 1. die Benennung des Gerichts, dem sie eingereicht werden; 2. Vorname, Familienname und genaue Adresse des Protestierenden oder des Klägers; 3. die Benennung und der Sitz (die Adresse) des Beamten oder der Behörde, gegen die die Klage sich richtet; 4. eine kurze Beschreibung des Sachverhalts nebst der Angabe der Verfügung, der Verordnung, der Entscheidung oder der Tätigkeit, gegen die der Protest oder die Klage sich richtet; 5. eine genaue Angabe dessen, was der Protestierende oder der Kläger verlangt; 6. ein Verzeichnis der beigelegten Schriftstücke; 7. die Unterschrift des Protestierenden oder des Klägers.

§ 11. Den Protesten und Klagen müssen beigelegt werden: a) die Abschrift des Beschlusses, der Verordnung oder der Verfügung, gegen die der Protest oder die Klage erhoben ist, und außerdem, im Original oder in der Abschrift, alle Dokumente, auf die sich der Kläger beruft. Wenn der Kläger das eine oder das andere der obengenannten Dokumente nicht vorlegen kann, so muß er in der Klageschrift über ihren Inhalt berichten und gleichzeitig die Gründe angeben, warum er dieselben nicht vorlegen kann und wo diese Dokumente sich befinden; b) zwei Abschriften von der Klage und allen ihr beigelegten Dokumenten: die eine — für den verklagten Beamten oder die verklagte Behörde, die andere — für den Kreiskommissar oder den entsprechenden Aufsichtsbeamten; eine Abschrift vom Protest und allen ihm beigelegten Dokumenten — für die Behörde oder den Beamten, gegen die der Protest eingebracht ist.

§ 12. Wenn der protestierende Kommissar oder andere Aufsichtsbeamte findet, daß es notwendig sei, die protestierte Verordnung oder Tätigkeit vorläufig einzustellen, so muß er, gleichzeitig mit der Einreichung des Protests im Gericht, auch dem verklagten Beamten oder der verklagten Behörde eine diesbezügliche Forderung betreffend die Einstellung vorlegen. Dieser Forderung muß der Verklagte Folge leisten, bis von Seiten des Gerichts auf das Ansuchen des Verklagten hin kein entgegengesetztes Erkenntnis erfolgt ist.

§ 13. Die Einreichung einer Klage im Gericht hindert an sich nicht die Ausführung des Beschlusses, der Verordnung usw., gegen die die Klage erhoben ist, das Gericht hat aber das Recht, auf das Ersuchen des Klägers hin die Ausführung auf Grund seines Beschlusses vorläufig einzustellen.

III.

Die Ordnung der Anberaumung von Verhandlungen.

§ 14. Nach der Einreichung des Protests im Gericht bestimmt das Gericht den Sitzungstag zur Verhandlung der Angelegenheit und unterrichtet hiervon durch Vorladungsschrift den Protestierenden und den Verklagten. Dem letzteren werden mit der Vorladungsschrift die Abschriften des Protests und seiner Beilagen zugestellt. Im Falle der Einreichung von Klagen ist ebenso zu verfahren, aber es ist auch gleichsam die andere Abschrift der Klage und ihrer Beilagen und eine Zuladung an den Kreiskommissar oder den entsprechenden Aufsichtsbeamten zu senden, der das Recht hat, als beteiligte Partei dem Prozeß jederzeit beizutreten.

§ 15. Der Termin der Verhandlung der Angelegenheit im Gericht ist so anzusetzen, daß sie nicht früher als sieben Tage und nicht später als einen Monat nach dem Empfang der Vorladung durch den Verklagten stattfindet.

§ 16. Der Verklagte, sowie auch der Kreiskommissar oder der Aufsichtsbeamte hat bis zur Verhandlung der Angelegenheit das Recht, dem Gericht Erklärungsschriften einzureichen. Den Erklärungsschriften sind ebenso, wie dies für die Klagen und Proteste gefordert wird, Abschriften beizulegen. Wenn die Gegenpartei oder auch der Kreiskommissar bzw. der Aufsichtsbeamte die Abschriften der Erklärungsschriften zu spät vor der Gerichtssitzung oder erst am Tage der Gerichtssitzung erhalten haben, so kann das Gericht auf ihr Ansuchen hin die Verhandlung der Angelegenheit verschieben, falls es dieses dem Sachverhalt nach für notwendig hält.

IV.

Die Verhandlung der Angelegenheiten.

§ 17. Die Verhandlung der Angelegenheiten findet statt in öffentlicher Gerichtssitzung. Das Gericht kann eine Angelegenheit hinter geschlossenen Türen nur auf Grund seines diesbezüglichen Beschlusses in denjenigen Fällen verhandeln, für die die geschlossene Verhandlung in der Zivilprozeßordnung vorgesehen ist.

§ 18. Die Sachbeteiligten können, wenn sie erschienen sind, persönlich oder durch Bevollmächtigte dem Gericht Erklärungen abgeben und Belege vorstellen. Ihr Nichterscheinen hindert nicht die Verhandlung und Entscheidung der Angelegenheit. Das in ihrer Abwesenheit gefällte Urteil ist nicht als Versäumnisurteil zu betrachten.

§ 19. Ein Eingeständnis oder eine Anerkennung der einen oder der anderen Tatsache durch die Beteiligten ist für das Gericht bei der Entscheidung der Angelegenheit nicht bindend und nicht verpflichtend, und das Gericht verwertet ein derartiges Eingeständnis ebenso, wie alles andere Beweismaterial. Es ist verboten, die Beteiligten einen Eid ablegen zu lassen und auf Grund desselben die Angelegenheit zu entscheiden.

§ 20. Das Verwaltungsgericht hat das Recht, die auf die Angelegenheit bezüglichen Beweise auf der allgemeinen Grundlage durchzuprüfen, Zeugen zu verhören usw., wobei es nicht nur auf diejenigen Beweise beschränkt ist, die die Beteiligten selbst vorbringen, sondern auch selbständig zur Klarstellung der Angelegenheit Hilfsmittel in Anwendung bringen und Belege sammeln kann. So kann das Gericht: von den Gerichts-, Regierungs-, privaten und gesellschaftlichen Institutionen und von dritten Personen die Vorstellung der nötigen Dokumente und Mitteilungen fordern; die von den Beteiligten nicht angegebenen Zeugen und Sachverständigen vorladen und verhören; örtliche Besichtigungen vornehmen; den Beteiligten mitteilen, welche Beweise sie vorstellen müssen, zu deren Beschaffung es sie mit den nötigen Zeugnissen ausstattet.

V.

Die Entscheidung der Angelegenheiten.

§ 21. Das Gericht fällt die Entscheidung nach seinem Gewissen, das sich auf das Gesetz und die Gesamtheit der Tatumstände gründen muß, wobei das Gericht sich nicht nur auf diejenigen Beweise und tatsächlichen Angaben zu beschränken braucht, die die Beteiligten vorbrachten. Die Entscheidung des Gerichts kann auch Angelegenheiten berühren, die die Beteiligten in ihren Forderungen überhaupt nicht erwähnt haben, wenn diese Angelegenheiten mit den vorgebrachten Forderungen untrennbar verbunden sind.

§ 22. Das Verwaltungsgericht kann beschließen: 1. den Protest oder die Klage ohne Folgen zu belassen; 2. die dem Protest oder der Klage unterliegende Verfügung, Verordnung, Entscheidung oder Tätigkeit entweder vollständig oder teilweise für ungültig zu erklären, nötigenfalls vorzuschreiben, an Stelle des für ungültig erklärten Akts eine neue Verfügung, Verordnung oder Entscheidung zu erlassen, oder eine neue Tätigkeit nach gegebenen Richtlinien vorzunehmen; 3. der entsprechenden Behörde oder dem entsprechenden Beamten vorzuschreiben, entweder eine bestimmte Tätigkeit vorzunehmen und zu erfüllen, wenn sie hierzu auf Grund eines Gesetzes oder einer verbindlichen Verordnung der Vollziehungsgewalt verpflichtet sind, oder wenn dieses zur Wiederherstellung der gesetzlichen Ordnung oder der Rechte des Klägers unumgänglich ist — oder aber eine bestimmte Tätigkeit zu unterlassen und aufzugeben; und 4. Beamte in den im Gesetz vorgesehenen Fällen ihres Amtes zu entsetzen.

§ 23. Die bei der Verhandlung einer Angelegenheit erfolgte Feststellung von Merkmalen einer strafbaren Handlung, sowie auch die Aufnahme einer kriminellen Voruntersuchung wegen Amtsverbrechen hindert nicht die Entscheidung des Protestes und der Klage vor dem Verwaltungsgericht.

§ 24. Die Erhebung eines Protests oder einer Klage im Verwaltungsgericht ist kein Hindernis für eine Aufhebung oder eine Aenderung des Beschlusses, der Verordnung, der Verfügung oder der Tätigkeit, gegen die der Protest oder die Klage sich richtet, durch den Verklagten selbst oder durch seine vorgesetzte Verwaltungsinstanz.

§ 25. Wenn das Verwaltungsgericht findet, daß die anhängige Entscheidung, Verordnung, Verfügung oder Tätigkeit, dermaßen aufgehoben oder geändert worden ist, daß hiermit die Grundlage des Protestes oder der Klage hinfällig wird, so stellt es das Verfahren in der Angelegenheit ein.

§ 26. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts werden in derselben Ordnung veröffentlicht und verkündet, und den Privatpersonen und -institutionen mitgeteilt, wie sie in der Zivilprozeßordnung vorgesehen ist. Die Mitteilung der Entscheidungen an den Kreiskommissar, an die Verwaltungsbehörden, sowie auch an die Gemeinde-, Flecken-, Stadt- und Kreisselbstverwaltungsbehörden und an ihre Beamten findet statt durch die Zusendung einer Abschrift vom Urteil.

VI.

Die Berufung gegen die Urteile.

§ 27. Sowohl gegen die Urteile des Friedensrichters als auch des Friedensgerichts kann auf dem Wege der Revisionsklage oder des Revisionsprotests im Laufe eines Monats, vom Tage der Verkündung der Urteile an gerechnet, im obersten Staatsgericht Berufung eingelegt werden.

§ 28. Die Revisionsklage oder der Revisionsprotest wird auf den Namen des obersten Staatsgerichts geschrieben und dem entsprechenden Friedensrichter oder Friedensgericht eingereicht, zur Uebersendung mit der Gerichtsakte an das Staatsgericht.

§ 29. Ein Revisionsprotest kann vom Kreiskommissar oder Aufsichtsbeamten erhoben werden; eine Revisionsklage kann von den anderen an der Angelegenheit Beteiligten eingereicht werden.

§ 30. Der Revisionsprotest oder die Revisionsklage muß enthalten: 1. die Gründe, warum der Protestierende oder der Kläger mit dem Urteil nicht einverstanden ist, 2. die Bitte, das Staatsgericht möge das Urteil aufheben oder ändern.

§ 31. Einem Revisionsprotest ist eine Abschrift für den Verklagten beizulegen. Einer Revisionsklage sind 25 bzw. 50 Mark [1]) als Revisionsgebühr und zwei Abschriften beizulegen, deren eine der Gegenpartei, deren andere dem Kreiskommissare oder Aufsichtsbeamten zugestellt wird. Wenn dem Revisionsprotest oder der Revisionsklage Dokumente beigelegt sind, so ist auch von den Dokumenten die entsprechende Anzahl von Abschriften hinzuzufügen.

§ 32. Der Friedensrichter oder das Friedensgericht übersendet den Revisionsprotest oder die Revisionsklage nebst der Gerichtsakte dem obersten Staatsgericht, sobald dem Gericht die Unterschriften der Beteiligten über den Empfang der Abschriften zugegangen sind.

§ 33. Im Laufe eines Monats nach dem Empfang der obengenannten Abschriften können die Beteiligten schriftliche Erklärungen gegen die Revisionsklagen und Revisionsproteste dem obersten Staatsgericht einreichen.

§ 34. Das oberste Staatsgericht ladet die Beteiligten nicht zur Verhandlung der Angelegenheit. Die Beteiligten oder ihre Bevollmächtigten, die zur Zeit der Verhandlung im obersten Staatsgericht erschienen sind, können mündliche Erklärungen abgeben.

§ 35. Das oberste Staatsgericht überprüft die Angelegenheit inhaltlich und beschließt die Klage oder den Protest ohne Folgen zu belassen, wenn sie nicht begründet sind; findet es aber, daß die Klage oder der Protest begründet ist, so hebt es die Entscheidung auf oder ändert dieselbe und fällt eine neue Entscheidung entweder selbst oder schickt die Angelegenheit zu einer neuen Entscheidung ans Gericht der ersten Instanz zurück. Die neue Entscheidung der Angelegenheit geschieht durch einen anderen Friedensrichter oder ein anderes Friedensgericht, oder durch dasselbe Friedensgericht in einem anderen Bestande.

VII.

Die Gebühren und Kosten in Verwaltungssachen.

§ 36. In Verwaltungssachen wird keine Gerichtsgebühr erhoben und den Parteien keine Entschädigung für den Prozeß zugewiesen.

§ 37. Privatpersonen und -institutionen müssen in Verwaltungssachen die Stempelgebühr, die Kanzleigebühr, sowie auch die Entschädigung der Zeugen und der Sachverständigen in dem Umfang begleichen, wie ihn das Gesetz der Zeitweiligen Regierung Estlands vom 8. Januar 1919 betreffend die gerichtlichen Gebühren und Kosten für die Zivilangelegenheiten vorschreibt, und außerdem im Falle einer Einreichung von Revisionsklagen gegen die Entscheidungen der Friedensrichter 25 Mark [2]) und gegen die Entscheidungen der Friedensgerichte 100 Mark [3]) Revisionsgebühr zugunsten der Staatskasse zahlen.

§ 38. Die Selbstverwaltungsinstitutionen sind von der Stempelgebühr befreit, tragen aber wie die Privatpersonen alle anderen Abgaben und Kosten.

§ 39. Die Proteste der Kreiskommissare und der anderen Aufsichtsbeamten sind von allen Gebühren befreit. Wenn auf ihre Forderung hin, oder auch auf die eigene Initiative des Gerichts, Zeugen oder Sachverständige verhört werden, so trägt diese Kosten die Staatskasse.

VIII.

Die Vollstreckung der Urteile in Verwaltungssachen.

§ 40. Das Urteil erlangt Rechtskraft, wenn gegen dasselbe dem Gericht erster Instanz in der gesetzlich vorgesehenen Frist keine Revisionsklage oder kein Revisionsprotest eingegangen ist oder wenn das oberste Staatsgericht ein endgültiges Urteil gefällt hat, ohne die Angelegenheit zu einer neuen Verhandlung dem Gericht erster Instanz überwiesen zu haben.

§ 41. Das Urteil wird nach Erlangung der Rechtskraft unverzüglich vollstreckt.

§ 42. Das Gericht erster Instanz setzt über den Eintritt der Rechtskraft des Urteils den verklagten Beamten oder die verklagte Behörde und gleichzeitig auch den Kreiskommissar oder anderen Aufsichtsbeamten in Kenntnis. Der verklagte Beamte oder die verklagte Behörde ist verpflichtet, das Urteil unverzüglich auszuführen und zu befolgen; im entgegengesetzten Falle unterliegt er der gesetzlichen Strafe. Pflicht des Kommissars bzw. des Aufsichtsbeamten ist es dagegen, darüber zu wachen, daß das Urteil tatsächlich vollstreckt wird.

§ 43. Zur Durchsicht eines Gesuchs um die Deutung des Gerichtsurteils ist das Gericht zuständig, das die Entscheidung gefällt hat.

IX.

Schlußbemerkung.

§ 44. In den Fällen, die in diesem Gesetz nicht vorgesehen sind, ist nach den Bestimmungen der Zivilprozeßordnung zu verfahren.

1) Vom 1. Januar 1928 ab Cent.
2) Jetzt Cent.
3) Jetzt 1 Krone.

Nr. 6

Zeitweiliges Gesetz betreffend die Aufsicht über die Selbstverwaltung

vom 11. Oktober 1919 (R. T. Nr. 78 1919, Gesetznr. 149).

A. Allgemeine Bestimmungen.

1. Die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Tätigkeit der Stadt-, Kreis-, Gemeinde- und Fleckenselbstverwaltungen gehört zur Kompetenz des Innenministers.

2. Zur Ausübung der Aufsicht hat der Innenminister das Recht jederzeit die Geschäftsführung aller Selbstverwaltungsinstitutionen zu revidieren, von ihnen Erklärungen zu verlangen und zur Sache gehörige Dokumente oder deren Abschriften anzufordern.

3. Die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Tätigkeit der Stadt- und Kreisselbstverwaltungen übt der Innenminister persönlich oder durch seine Vertreter aus, über die Gesetzmäßigkeit der Tätigkeit der Gemeinde- und Fleckenselbstverwaltungen aber durch die Kreisämter.

B. Die Ordnung der Aufsicht über die Tätigkeit der Stadt- und Kreisselbstverwaltungen.

4. Zur Ermöglichung der Aufsicht werden Abschriften der Protokolle der Stadtverordnetenversammlungen und der Kreisräte [1]) dem Innenminister im Laufe von 7 Tagen nach Schluß der Sitzung zugesandt, welcher das Recht hat im Laufe von zwei Wochen nach Eingang der Protokolle im Verwaltungsstreitverfahren gegen die Beschlüsse zu protestieren, wenn er in ihnen Gesetzverletzungen findet, und die Ausführung der protestierten Beschlüsse bis zur Gerichtsentscheidung einzustellen.

Anmerkung. Der Protesttermin für die Stadt- und Kreisvoranschläge beträgt einen Monat.

5. Findet der Innenminister auf Grund durch eine Revision oder auf anderem Wege erhaltener Daten in der Tätigkeit der Stadt- oder Kreisämter eine Gesetzverletzung, die keine Anzeichen eines Verbrechens trägt, so teilt er solches der entsprechenden Selbstverwaltungsinstitution mit und stellt einen Termin zur Wiederherstellung der gesetzlichen Ordnung. Wenn zu diesem Termin keine Mitteilung überAbstellung der Gesetzesverletzung erfolgt ist, so hat der Innenminister das Recht zwei Wochen nach Ablauf des Termins beim Verwaltungsgericht einen entsprechenden Protest einzureichen und die protestierte Tätigkeit bis zur Gerichtsentscheidung einzustellen.

6. Findet der Innenminister auf Grund der Aufsichtsordnung in der Tätigkeit der Stadt- oder Kreisämter Anzeichen von Verbrechen, so teilt er solches dem örtlichen Prokurör zwecks gerichtlicher Belangung der Schuldigen mit.

7. Die gewählten und ernannten Beamten der Stadt- und Kreisselbstverwaltungsinstitutionen, kann der Innenminister, falls sie für im § 6 vorgesehenen Vergehen gerichtlich belangt worden sind, zeitweilig bis zur Gerichtsentscheidung des Amtes entheben.

An Stelle der des Amtes enthobenen Beamten ernennt der Innenminister nötigenfalls Stellvertreter bis von der entsprechenden Selbstverwaltungsinstitution Stellvertreter ernannt oder gewählt werden.

C. Die Ordnung der Aufsicht über die Tätigkeit der Gemeinde- und Fleckenselbstverwaltungen.

8. Bei der Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Tätigkeit der Gemeinde- und Fleckenselbstverwaltungen hat das Kreisamt die gleichen Rechte und Pflichten, wie der Innenminister in bezug auf die Stadt- und Kreisselbstverwaltung in der in den §§ 4—7 dieses Gesetzes vorgesehenen Ordnung.

9. In bezug auf die Aufsicht über die Tätigkeit der Gemeinde- und Fleckenselbstverwaltungen gibt das Kreisamt dem Innenminister am Ende eines jeden Jahres einen Rechenschaftsbericht und empfängt von ihm Richtlinien.

D. Zusatzbestimmungen.

10. Alle bisher gültigen Bestimmungen betreffend die Aufsicht über die Tätigkeit der Selbstverwaltungsinstitutionen, die diesem Gesetz widersprechen, verlieren ihre Gültigkeit.

11. Die Geschäftsführung der Kreiskommissare betreffend die Aufsicht über die Kreisselbstverwaltung wird dem Innenminister, betreffend die Aufsicht über die Gemeindeselbstverwaltungen dem entsprechenden Kreisamt übergeben. In allen Behörden, in denen bisher der Kreiskommissar auf Grund der Gesetze Leiter oder Mitglied war, erfüllt seine Obliegenheiten der Vertreter des Kreisamts.

12. Soweit dies mit dem vorliegenden Gesetz in Einklang steht, gehen die Rechte und Pflichten der ehemaligen Kommissare für Bauernangelegenheiten nebst den Archiven und der Geschäftsführung an das entsprechende Kreisamt über. Auf derselben Grundlage gehen die Rechte und Pflichten des Gouvernementsausschusses für Bauernangelegenheiten nebst den Archiven und der Geschäftsführung an das Innenministerium über.

1) Seit dem 30. Dezember 1926 heißen sie Kreisverordnetenversammlungen. (Gesetz über die Wahlen in die Kreisverordnetenversammlungen vom 16. Dezember 1926, R. T. Nr. 100 1926, § 74.)

Nr. 7

Geschäftsordnung der Staatsversammlung
vom 28. April 1921 (R. T. Nr. 33 1921, Gesetznr. 26).

I. Das Präsidium der Staatsversammlung.

§ 1. Das Präsidium der Staatsversammlung besteht aus dem Präsidenten, dem ersten und dem zweiten Vizepräsidenten, dem Sekretär und dem ersten und zweiten Gehilfen desselben.

§ 2. Die Mitglieder des Präsidiums werden in geheimer Abstimmung gewählt. Als gewählt wird betrachtet, wer mehr als die Hälfte der Stimmen aller Mitglieder der Staatsversammlung erhalten hat.

Wenn ein Kandidat die im ersten Absatz dieses Paragraphen vorgesehene Mehrheit nicht erhalten hat, so wird ein zweiter Wahlgang vorgenommen, wobei derjenige Kandidat als gewählt betrachtet wird, der die einfache Stimmenmehrheit erhalten hat.

Wenn einzelne Kandidaten bei der Wahl gleich viel Stimmen erhalten haben, so entscheidet das Los.

§ 3. Die Korrespondenz und die Kanzlei der Staatsversammlung untersteht der Kompetenz des Präsidiums.

§ 4. Das Präsidium hält seine Versammlungen nach Bedarf ab, sowohl während als auch zwischen den Sessionen der Staatsversammlung. Eine Versammlung ist beschlußfähig, wenn wenigstens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist, darunter der Präsident oder der ihn vertretende Vizepräsident.

Wenn bei der Beschlußfassung Stimmengleichheit entsteht, so entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 5. Auf Grund des § 8 Punkt 2 des Gesetzes über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmungen und das Recht der Volksinitiative fordert das Präsidium der Staatsversammlung von den Institutionen, die auf Grund des § 17 des genannten Gesetzes zur Instandhaltung der Listen über die stimmberechtigten Staatsbürger verpflichtet sind, Auskunft darüber, ob die Listen der stimmberechtigten Staatsbürger zusammengestellt, zu den gesetzlichen Terminen verbessert und ergänzt worden sind und welche Beschwerden über diese Listen eingegangen sind.

Im Falle von Klagen, die dem Verwaltungsgericht in Sachen der Instandhaltung dieser Listen eingereicht worden sind (§ 21 des Gesetzes über die Wahlen in die Staatsversammlung die Volksabstimmung und das Recht der Volksinitiative), hat das Präsidium der Staatsversammlung die in den §§ 11, 16 und 29 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehenen Rechte einer Aufsichtsbehörde.

II. Die Fraktionen der Staatsversammlung.

§ 6. Als Fraktion wird jede Vereinigung von Mitgliedern der Staatsversammlung betrachtet, die bei den Wahlen auf Grund gleichnamiger Wahlvorschläge wenigstens drei Sitze erhalten hat.

§ 7. Die Fraktion muß wenigstens sechs Mitglieder umfassen, wenn sie in der Staatsversammlung entsteht.

§ 8. Ueber die Vereinigung zu einer neuen Fraktion ist dem Präsidium der Staatsversammlung, unter Angabe des Namens der Fraktion und ihrer Mitglieder, schriftlich Mitteilung zu machen.

§ 9. Die Fraktionen sind verpflichtet, über die Zusammensetzung ihres Vorstandes (Büro) dem Präsidium der Staatsversammlung schriftlich Mitteilung zu machen.

III. Der Aeltestenrat der Staatsversammlung.

§ 10. Der Aeltestenrat besteht aus dem Präsidium der Staatsversammlung und aus den Vertretern der Fraktionen.

§ 11. Im Aeltestenrat sind die Fraktionen proportional zum Bestande der Staatsversammlung vertreten, wobei die Zahl 8 zum Divisor genommen wird und die Fraktionen mit weniger als 8 Mitgliedern je einen Vertreter erhalten.

§ 12. Die Aufgabe des Aeltestenrates besteht in der Erledigung verschiedener Fragen, die sich auf die Tätigkeit und auf die Aufgaben der Staatsversammlung beziehen, und in der Erfüllung derjenigen Pflichten, die ihm auf Beschluß der Staatsversammlung zugewiesen sind.

§ 13. Die Sitzungen des Aeltestenrates werden vom Präsidenten der Staatsversammlung oder von dem ihn vertretenden Vizepräsidenten einberufen und geleitet.

Im Bedarfsfall kann das Präsidium der Staatsversammlung den Aeltestenrat auch zwischen den Sessionen der Staatsversammlung einberufen.

§ 14. Die Versammlungen des Aeltestenrates sind beschlußfähig, wenn die Vertreter aller Fraktionen von der Sitzung in Kenntnis gesetzt und wenigstens die Hälfte der Mitglieder versammelt oder alle Fraktionen vertreten sind.

§ 15. Alle Mitglieder der Staatsversammlung haben das Recht, an den Sitzungen des Aeltestenrates mit beratender Stimme teilzunehmen.



§ 16. Die Fraktionen sind verpflichtet, dem Präsidium der Staatsversammlung darüber Mitteilungen zu machen, wer von ihnen zu Vertretern im Aeltestenrat und zu Stellvertretern der letzteren bestimmt worden sind.

§ 17. Die Mitglieder des Aeltestenrates haben das Recht, an den Sitzungen des Präsidiums mit beratender Stimme teizunehmen.

IV. Die Ausschüsse der Staatsversammlung.

§ 18. Die Staatsversammlung wählt aus der Zahl ihrer Mitglieder dauernde und Sonderausschüsse zur Durchberatung der Anträge und Gesetzentwürfe.

Auf Grund eines diesbezüglichen Beschlusses der Staatsversammlung, der für jeden Ausschuß gesondert stattfindet, arbeiten die Ausschüsse der Staatsversammlung auch außerhalb der Sessionen der Staatsversammlung.

§ 19. Die Mitglieder der Staatsversammlung können sich an den Sitzungen aller Ausschüsse mit beratender Stimme beteiligen, wenn die Sitzung nicht unter Ausschluß der Oeffentlichkeit stattfindet. Den Ausschluß der Oeffentlichkeit kann der Ausschuß nur dann erklären, wenn hiermit wenigstens die Hälfte des gesetzlichen Bestandes des Ausschusses einverstanden ist.

§ 20. Der Ausschuß hat das Recht, die Vertreter der Regierung zur Teilnahme an den Sitzungen des Ausschusses durch Vermittlung des Sekretariats der Staatsversammlung aufzufordern. Ebenso hat auch die Regierung das Recht Auskünfte über die Ausschußsitzungen zu verlangen, auf die sie ihre Vertreter zu entsenden wünscht.

§ 21. Wenn ein Mitglied der Staatsversammlung, das einen Gesetzentwurf eingebracht hat, nicht Mitglied des Ausschusses ist, dem der Entwurf überwiesen wird, so hat es das Recht, Auskünfte darüber zu verlangen, wann der von ihm eingebrachte Entwurf im Ausschuß zur Behandlung gelangt.

§ 22. Wenn die Staatsversammlung beschließt, einen Antrag oder Gesetzentwurf einem Ausschuß zu übergeben, so bestimmt sie den diesbezüglichen Ausschuß. Der Ausschuß behandelt den Antrag oder den Gesetzentwurf nebst den Verbesserungen bis zur Erledigung der Angelegenheit in der Staatsversammlung.

§ 23. Die Staatsversammlung kann den Ausschuß verpflichten, den Antrag oder den Gesetzentwurf im Laufe einer bestimmten Frist durchzusehen.

§ 24. Wenn die Staatsversammlung denjenigen, der den Ausschuß zusammenberufen soll, nicht bestimmt hat, so beruft der Präsident oder Vizepräsident der Staatsversammlung denselben zusammen.

§ 25. Die innere Geschäftsordnung der einzelnen Ausschüsse und den Bestand der Ausschußleitung bestimmt der Ausschuß selbst, wobei er über den Bestand der Ausschußleitung dem Präsidium der Staatsversammlung eine schriftliche Mitteilung macht.

§ 26. Die Geschäftsführer der Ausschüsse und die nötigen besoldeten Arbeitskräfte ernennt und entläßt das Präsidium der Staatsversammlung auf Antrag des entsprechenden Ausschusses und, in bezug auf gagierte Personen, in Uebereinstimmung mit der Ausschußleitung.

§ 27. Wenn ein Ausschuß dreimal nacheinander nicht zusammentritt, so stellt der Zusammenberufende in der Staatsversammlung den Antrag, die Mitglieder des Ausschusses neu zu wählen.

§ 28. Die Sitzungen der Ausschüsse der Staatsversammlung sind beschlußfähig, wenn wenigstens ein Drittel der Mitglieder anwesend ist, jedoch nicht weniger, als drei Mitglieder, darunter der Vorsitzende des Ausschusses oder sein Stellvertreter.

§ 29. Die Ausschüsse der Staatsversammlung beschließen mit einfacher Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit werden beide Meinungen der Staatsversammlung vorgelegt. Die abweichende Meinung eines einzelnen Ausschußmitgliedes wird der Staatsversammlung zugleich mit dem Bericht des Ausschusses vorgelegt, wenn das Mitglied dieses fordert und seine abweichende Meinung schriftlich dem Ausschuß mitteilt.

§ 30. Ueber die Sitzungen der Ausschüsse der Staatsversammlung werden Protokolle geführt, in denen die Zeit der Sitzung, die Namen der Teilnehmer, die behandelten Angelegenheiten und die angenommenen Beschlüsse angegeben werden.

Anmerkung: Die Ausschußleitungen sind verpflichtet, dem Präsidium der Staatsversammlung und den entsprechenden Fraktionen die Namen der auf den Sitzungen an- und abwesenden Mitglieder zu Beginn jedes Monats für den vorigen Monat mitzuteilen.

§ 31. In bezug auf jeden Antrag und jeden Gesetzentwurf, die einem Ausschuß übergeben sind, muß letzterer der Staatsversammlung außer eines mündlichen Berichts einen schriftlichen Antrag einreichen in Gestalt eines Entwurfs für einen Beschluß der Staatsversammlung nebst einem erläuternden Motivenbericht.

Wenn der Ausschuß keinen besonderen Berichterstatter gewählt hat, so gilt der Vorsitzende des Ausschusses als Berichterstatter.

§ 32. Die Protokolle der Sitzungen des Ausschusses der Staatsversammlung werden nebst den auf die Angelegenheit bezüglichen Materialien bei Beendigung der Angelegenheit dem Präsidium der Staatsversammlung übergeben.

§ 33. Die Tätigkeit eines Sonderausschusses gilt in dem Augenblick als beendet, in dem die Staatsversammlung endgültig über den Antrag des Sonderausschusses beschlossen hat.

V. Die Sitzungen der Staatsversammlung.

§ 34. Die Sitzungen der Staatsversammlung eröffnet, leitet und schließt der Präsident oder Vizepräsident der Staatsversammlung.

§ 35. Die Sitzungen der Staatsversammlung sind beschlußfähig, wenn wenigstens die Hälfte der Mitglieder ihres gesetzlichen Bestandes anwesend sind (§ 46 des Grundgesetzes).

Das Quorum, das zur Eröffnung der Staatsversammlungssitzung erforderlich ist, wird durch die Unterschriften der zur Sitzung erschienenen Mitglieder der Staatsversammlung im Quorumsbuch bestimmt.

Die Sitzung ist solange beschlußfähig, wie kein Mitglied der Staatsversammlung in bezug auf das Quorum Zweifel geäußert hat. Letzterenfalls stellt der Vorsitzende, nachdem er den in den Nebenräumen befindlichen Mitgliedern ein Zeichen gegeben hat, die Zahl der an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder fest und schließt, wenn das Quorum fehlt, die Sitzung.

Vor den in den §§ 36, 72, 83 und 115 vorgesehenen Abstimmungen läßt der Vorsitzende der Staatsversammlung die in den Nebenräumen befindlichen Mitglieder der Staatsversammlung durch ein Zeichen in die Sitzung rufen und stellt die Zahl der an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder fest.

Bei der Bestimmung der in § 84 vorgesehenen absoluten Mehrheit wird die Zahl der an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder nach dem Quorumsbuch bestimmt.

§ 36. Die Sitzungen der Staatsversammlung sind öffentlich. Nur in außerordentlichen Fällen, wenn hiermit $^{2}/_{3}$ der anwesenden Mitglieder einverstanden sind, kann die Oeffentlichkeit von der Sitzung der Staatsversammlung ausgeschlossen werden (§ 47 des Grundgesetzes).

§ 37. Die Tagesordnung der Staatsversammlungssitzung wird vom Präsidium bestimmt, das hiervon spätestens einen Tag vor der Sitzung den Mitgliedern der Staatsversammlung und der Regierung der Republik eine schriftliche Mitteilung macht. Die Staatsversammlung kann aber die Tagesordnung selbst bestimmen, ergänzen oder ändern.

Wenn die Staatsversammlung selbst die Zeit und die Tagesordnung der nächsten Sitzung bestimmt hat, so werden die im ersten Absatz dieses Paragraphen vorgesehenen schriftlichen Mitteilungen nicht versandt.

Das Präsidium muß bei der Bestimmung der Tagesordnung auch den Beschluß des Aeltestenrates in Betracht ziehen.

VI. Die Einbringung, Durchberatung und Lesung der Anträge und Gesetzentwürfe.

§ 38. Jedes Mitglied, jede Fraktion und jeder Ausschuß der Staatsversammlung und die Regierung der Republik haben das Recht, Gesetzentwürfe in die Staatsversammlung einzubringen.

§ 39. Jedes Mitglied, jede Fraktion, jeder Ausschuß, der Aeltestenrat, der Präsident und das Präsidium der Staatsversammlung, die Regierung der Republik und ihre einzelnen Mitglieder, das Staatsgericht, der Staatskontrolleur und auf Grund diesbezüglicher besonderer Gesetze auch andere Behörden und Beamte haben das Recht, Anträge in die Staatsversammlung einzubringen.

§ 40. Die Gesetzentwürfe und die Anträge müssen schriftlich sein.

§ 41. Jedem Gesetzentwurf muß bei seiner Einbringung ein kurzer und zusammenfassender Motivenbericht zur Begründung des Gesetzentwurfs und zur Erläuterung seines Zweckes beigelegt werden.

§ 42. Die Gesetzentwürfe und die Anträge werden nur dann unmittelbar in die Tagesordnung der Staatsversammlungssitzung aufgenommen, wenn dies der Antragsteller schriftlich verlangt hat oder wenn das Präsidium der Staatsversammlung dieses für notwendig hält. Andernfalls übergibt das Präsidium der Staatsversammlung den Gesetzentwurf oder den Antrag dem entsprechenden Ausschuß und macht hierüber der Staatsversammlung Mitteilung.

Eine Abschrift des beantragten Gesetzentwurfs oder des Antrags übersendet das Präsidium der Staatsversammlung an die Mitglieder der Staatsversammlung und an die Regierung der Republik, wenn der Entwurf oder der Antrag vom Präsidium ohne Vorliegen eines Beschlusses der Staatsversammlung an einen Ausschuß überwiesen wird.

§ 43. Jeder Gesetzentwurf nebst dem Motivenbericht und jeder Antrag muß spätestens einen Tag vor der Sitzung den Mitgliedern der Staatsversammlung und den Mitgliedern der Regierung der Republik überwiesen sein.

§ 44. Jeder Gesetzentwurf unterliegt einer dreimaligen Lesung in der Staatsversammlung. Ueber Anträge wird nach einer einmaligen Durchberatung ein Beschluß gefaßt.

§ 45. Auf einer Sitzung kann nur eine Lesung stattfinden.

Die Zeit zwischen der ersten und zweiten Lesung muß wenigstens drei Tage betragen, wenn die Staatsversammlung nicht ausnahmsweise eine kürzere Zwischenzeit bestimmt.

§ 46. Die Annahme oder Ablehnung der Gesetze, die auf Grund des § 12 a der Zeitweiligen Regierungsordnung der Republik („Staats-

anzeiger“ Nr. 109 1919) in Kraft gesetzt worden sind, erfolgt in einer Lesung. Wenn die Staatsversammlung im Laufe von zwei Monaten nach Schluß der Zwischenzeit der Sessionen die in dieser Zwischenzeit auf Grund des § 12 a in Kraft gesetzten Gesetze nicht bestätigt hat, so verlieren sie ihre Geltung, auf Grund der Veröffentlichung einer diesbezüglichen Mitteilung durch das Präsidium der Staatsversammlung im „Staatsanzeiger“, am zehnten Tage nach dieser Veröffentlichung.

§ 46[1]. Die Annahme oder Ablehnung der in der Ordnung der Volksinitiative eingebrachten Gesetzentwürfe durch die Staatsversammlung erfolgt nach einer einmaligen inhaltlichen Durchberatung.

In Sachen eines in der Ordnung der Volksinitiative eingebrachten Gesetzentwurfs, der auf der Tagesordnung der Staatsversammlung steht, beschließt die Staatsversammlung vor allem, ob die Forderung der Volksinitiative den gesetzlich vorgesehenen Bedingungen entspricht.

Vor der inhaltlichen Durchberatung wird über die Art der Durchberatung des Gesetzentwurfs in der Ordnung des § 47 ein Beschluß gefaßt.

In Sachen eines von der Staatsversammlung angenommenen Gesetzes, das in der Ordnung der Volksinitiative eingebracht worden ist, gilt die in den §§ 55, 56, 57 und 58 dieser Geschäftsordnung vorgesehene Ordnung über die sprachliche Redigierung des Gesetzes und über die Aussetzung der Verkündung des Gesetzes und das Verlangen nach Volksabstimmung [1]).

§ 47. In Sachen aller auf die Tagesordnung gesetzten Anträge und Gesetzentwürfe entscheidet die Staatsversammlung vor allem darüber, ob zur Durchberatung des Antrags oder zur ersten Lesung des Gesetzentwurfs geschritten werden soll oder dieselben einem Ausschuß zu überweisen sind.

In dieser Frage wird das Wort zwei Rednern dafür und zwei Rednern dagegen erteilt in der Ordnung des § 66.

§ 48. Wenn ein Antrag oder ein Gesetzentwurf der Durchberatung an der Hand eines Ausschußberichts unterliegt, so wird der Antrag unmittelbar der Durchberatung, der Gesetzentwurf aber der ersten Lesung unterworfen, mit Ausnahme derjenigen Fälle, in denen der Ausschuß in Sachen der Ordnung einen andersartigen Vorschlag gemacht hat.

§ 49. Ueber die Ablehnung eines Antrags oder eines Gesetzentwurfs beschließt die Staatsversammlung nach ihrer Durchberatung beziehungsweise ersten Lesung.

§ 50. Wenn ein Gesetzentwurf, der bei der ersten Lesung aufs neue einem Ausschuß überwiesen wurde, auf der Tagesordnung der Staatsversammlungssitzung erscheint, so wird aufs neue mit seiner ersten Lesung begonnen.

§ 51. Inhaltliche Verbesserungen können bei der zweiten Lesung des Gesetzentwurfs gemacht werden.

§ 52. Der Berichterstatter des Ausschusses und der Vertreter der Regierung haben das Recht zu verlangen, daß Ergänzungen dem Ausschuß zur Durchsicht überwiesen werden. Auf Vorschlag eines Mitgliedes der Staatsversammlung kann auch die Staatsversammlung die Uebergabe der Ergänzung an den Ausschuß beschließen. Solchenfalls wird die zweite Lesung des von der Ergänzung berührten Teils des Gesetzentwurfs ausgesetzt, bis der Ausschuß die Angelegenheit durchgesehen hat.

§ 53. Die zweite Lesung gilt als beendet, wenn über alle einzelnen Teile oder Paragraphen des Gesetzentwurfs nebst den vorgeschlagenen Ergänzungen abgestimmt worden ist. Nach Beendigung der zweiten Lesung wird die dritte Lesung des Gesetzentwurfs in die Tagesordnung der nächsten Sitzung der Staatsversammlung aufgenommen, wenn die Staatsversammlung nicht ausdrücklich beschlossen hat, die dritte Lesung aufzuschieben oder den Entwurf zwischen der zweiten und dritten Lesung einem Ausschuß zur Durchsicht zu überweisen.

§ 54. Bei der dritten Lesung kann ein Gesetzentwurf nur in den Grenzen derjenigen Ergänzungen, über die bei der zweiten Lesung abgestimmt worden ist, sowie der ursprünglichen Vorschläge beraten werden. Aber auch in diesen Grenzen dürfen keine Anträge gestellt werden, die den Gesetzentwurf oder einzelne Teile desselben so sehr verändern, daß das Gesetz oder ein Teil des Gesetzes eine neue Bedeutung erhält, über die in den vorhergehenden Lesungen weder beraten noch abgestimmt worden ist.

§ 55. Zur endgültigen Redigierung werden die Gesetze nach der dritten Lesung dem Redaktionsausschuß überwiesen, der sie sprachlich überprüft. Der Redaktionsausschuß besteht aus dem (oder den) Referenten des Gesetzentwurfs und drei ständigen Mitgliedern, die von der Staatsversammlung hierzu gewählt werden.

Anmerkung: Die Staatsversammlung kann beschließen, ein Gesetz anzunehmen, ohne es dem Redaktionsausschuß zu überweisen.

§ 56. Das zur Redigierung an den Ausschuß überwiesene Gesetz wird von dem Redaktionsausschuß nach Möglichkeit in der nächsten Sitzung der Staatsversammlung zur Annahme in der endgültig redigierten Form vor-

1) Dieser Paragraph ist ein Zusatz laut der Novelle vom 15. Dezember 1922 (R. T. Nr. 159 1922).

gelegt. Der Antrag des Redaktionsausschusses ist schriftlich und muß vor der Sitzung den Mitgliedern der Staatsversammlung zugestellt worden sein.

Anmerkung: Der Redaktionsausschuß hat das Recht, an Stelle des redigierten Gesetzestextes ausschließlich ihre Verbesserungsanträge der Staatsversammlung zur Annahme vorzulegen, wenn die Zahl oder der Umfang der von ihr beantragten Verbesserungen gering ist.

§ 57. Die Mitglieder der Staatsversammlung haben das Recht, zum Antrag des Redaktionsausschusses das Wort zu ergreifen, gegen die Anträge des Ausschusses zu polemisieren und abweichende Anträge zu stellen, aber nur betreffend die Redaktion, nicht aber den Inhalt des behandelten Gesetzes. Ein Gesetz gilt als von der Staatsversammlung angenommen, wenn die Staatsversammlung über alle Anträge betreffend die Redaktion durch Abstimmung beschlossen hat. Gesetze, die die Staatsversammlung beschlossen hat anzunehmen, ohne sie dem Redaktionsausschuß zu überweisen, gelten nach der diesbezüglichen Beschlußfassung am Ende der dritten Lesung als angenommen.

§ 58. Die Mitglieder der Staatsversammlung, die verlangen wollen, daß ein von der Staatsversammlung angenommenes Gesetz im Laufe von zwei Monaten unverkündet bleibt, wie dies in § 30 des Grundgesetzes vorgesehen ist, müssen hierüber nicht später, als im Laufe von drei Tagen, von der Annahme des Gesetzes an gerechnet, schriftlich dem Präsidium der Staatsversammlung Mitteilung machen, das diese Mitteilung auf der nächsten Staatsversammlungssitzung der Staatsversammlung bekanntgibt. Die Mitteilung muß von wenigstens drei Mitgliedern der Staatsversammlung unterschrieben sein. Wenn eine derartige Mitteilung gemacht worden ist, so hat jedes Mitglied der Staatsversammlung das Recht, im Laufe von sieben Tagen, von der Annahme des Gesetzes an gerechnet, dem Präsidium der Staatsversammlung schriftlich mitzuteilen, daß es die in der Mitteilung erwähnte Aussetzung der Gesetzesverkündung verlangt. Wenn im Laufe von drei Tagen nach der Annahme des Gesetzes die obenerwähnte Mitteilung nicht erfolgt ist oder wenn nach dieser Mitteilung im Laufe der obenerwähnten siebentägigen Frist nicht wenigstens ein Drittel des gesetzlichen Bestandes der Staatsversammlung dem Präsidium der Staatsversammlung die schriftliche Forderung betreffend die Aussetzung der Gesetzesverkündung geäußert hat, so verkündet das Präsidium der Staatsversammlung das Gesetz in der Ordnung des § 53 des Grundgesetzes.

VII. Die Ordnung der Debatten in der Sitzung der Staatsversammlung.

§ 59. Alle Reden, die über eine Minute dauern, werden von der Rednertribüne aus gehalten.

§ 60. Der Referent und Korreferent erhalten das Wort zu einer Einleitung bei Beginn der Durchberatung eines Antrags und der Lesung eines Gesetzentwurfs, zu einer Schlußbetrachtung am Ende derselben und zwischen den einzelnen Reden außerhalb der Reihenfolge. Das gleiche Recht hat der Referent auch bei der Durchberatung oder Lesung jedes einzelnen Teils eines Antrags oder eines Gesetzentwurfs.

Anmerkung: Wenn eine Vorlage oder ein Gesetzentwurf, ohne einem Ausschuß übergeben zu werden, direkt der Durchberatung oder Lesung unterworfen wird, so hat der Antragsteller die Rechte eines Referenten.

Wenn der Antrag oder der Gesetzentwurf von mehreren Mitgliedern der Staatsversammlung eingereicht worden sind, so hat einer der Unterzeichneten die Rechte eines Referenten.

Wenn der Referent zur Zeit der Durchberatung des Antrags oder der Lesung des Gesetzentwurfs abwesend ist, so wird die Angelegenheit in der Tagesordnung verschoben.

§ 61. Die Mitglieder der Regierung oder in deren Auftrag deren Vertreter — die Staatsbeamten — erhalten das Wort außerhalb der Reihenfolge.

§ 62. Ein Mitglied der Staatsversammlung erhält das Wort in der Reihenfolge, wie die Wortmeldungen dem Vorsitzenden entweder schriftlich oder zwischen den einzelnen Reden auch mündlich zugegangen sind.

§ 63. Der Vorsitzende erhält das Wort zur inhaltlichen Beleuchtung der Angelegenheit in der gewöhnlichen Reihenfolge, doch muß er für die Dauer der Rede den Vorsitz einem anderen übergeben.

§ 64. Wenn der zum Wort Gemeldete im Moment, wo seine Redezeit an die Reihe gekommen ist, abwesend sein sollte, so setzt der Vorsitzende seinen Namen an das Ende der Rednerliste.

§ 65. Ein Mitglied der Staatsversammlung kann das Wort erhalten bei der Durchberatung eines Antrags, bei den Debatten anläßlich der Beantwortung einer Interpellation, anläßlich einer außerordentlichen Erklärung, sowie anläßlich einer Deklaration der Regierung der Republik, und bei der ersten Lesung eines Gesetzentwurfs eine unbegrenzte Anzahl von Malen, wobei die Rededauer das erstemal unbeschränkt ist, die folgenden Male bis zu 15 Minuten betragen kann. Bei der zweiten und dritten Lesung kann man zu jedem Teil

oder Paragraphen des Gesetzentwurfs zweimal das Wort erhalten, das erstemal auf unbefristete Zeit, das zweitemal bis zu 15 Minuten.

§ 66. Zur Sitzungs-, Tages- und Beratungsordnung wird das Wort außer der Reihenfolge erteilt, aber nur einmal und nicht über drei Minuten. Zu den in diesen Angelegenheiten gestellten Anträgen wird das Wort zwei Rednern dafür und zwei Rednern dagegen erteilt und jedem Redner nicht über drei Minuten.

§ 67. Zu tatsächlichen Bemerkungen wird das Wort außerhalb der Reihenfolge, aber nur einmal und nicht über drei Minuten, erteilt.

§ 68. Zu den Motiven der Abstimmung wird das Wort vor der Abstimmung erteilt, jedoch nur einmal und nicht über drei Minuten.

Bei einer geheimen Abstimmung kann man das Wort nur zu einer Mitteilung erhalten, daß man sich nicht an der Abstimmung beteiligen wird.

§ 69. In persönlichen Angelegenheiten wird das Wort erteilt nach Erledigung des Punktes der Tagesordnung, während dessen Durchberatung eine derartige Wortmeldung erfolgte. Dem Redner werden solchenfalls fünf Minuten und nur ein einziges Mal zur Verfügung gestellt.

§ 70. Zu einer außerordentlichen Erklärung erhält man das Wort nur einmal und nicht über fünfzehn Minuten, wobei der Vorsitzende den Inhalt der Rede vorher kennen muß.

Der Vorsitzende hat das Recht zu verlangen, daß ihm der Inhalt der Erklärung schriftlich mitgeteilt wird.

Im Falle einer außerordentlichen Erklärung können Anträge gestellt und Debatten eröffnet werden.

Die außerordentliche Erklärung muß eine Mitteilung über irgendein außerordentliches Ereignis enthalten, das mit den in der Staatsversammlung in Behandlung befindlichen Fragen, mit der Tätigkeit der Staatsversammlung oder der Regierung der Republik oder mit den Interessen des Staates in Zusammenhang steht.

§ 71. Nach dem tatsächlichen Beginn der Abstimmung erhält niemand das Wort vor dem Schluß derselben.

§ 72. Die Staatsversammlung kann folgende Beschränkungen in Sachen der Verkürzung der Reden in Kraft setzen: Verkürzung der Redezeit, Schließung der Rednerliste, wobei Reflektanten sich nicht mehr anmelden können oder vor Schließung der Rednerliste dieses tun müssen, und auch vollständiger Abbruch der Debatten, wobei den angeschriebenen Rednern das Wort nicht mehr erteilt wird und nur die Vertreter der Fraktionen und der Referent dieses erhalten müssen.

Die Anträge hierzu darf der Vorsitzende nicht machen, und sie gelten als abgelehnt, wenn $^1/_3$ der anwesenden Mitglieder gegen sie stimmt.

§ 73. Die Mitglieder der Staatsversammlung können das von ihnen erbetene Wort anderen Mitgliedern übertragen und die Reihenfolge ihrer Reden untereinander austauschen, worüber der Vorsitzende zu unterrichten ist.

Die Uebertragung des Worts an einen anderen kann nur im Sinne einer Verlängerung der in dem ersten Absatz des § 65 angegebenen Redezeit stattfinden, nicht aber zur Vergrößerung der Zahl der Wortergreifungen.

Die durch die Verlängerung zustandegekommene Redezeit darf eine Stunde einschließlich den eigenen 15 Minuten des Redners nicht überschreiten.

§ 74. Wenn die Staatsversammlung die Debatten für beendet oder die Rednerliste für geschlossen erklärt hatte, und wenn die Vertreter der Fraktionen und der Referent das Wort erhalten oder aufs Wort verzichtet hatten, aber ein Mitglied der Regierung der Republik oder dessen Stellvertreter dennoch das Recht, außerhalb der Reihenfolge das Wort zu erhalten, ausnutzt und das Wort ergreift, so werden nach seiner Rede die Debatten aufs neue eröffnet.

VIII. Die Ordnung der Abstimmung auf der Sitzung der Staatsversammlung.

§ 75. Alle Verbesserungen und Ergänzungen zu den Vorlagen und Anträgen oder Gesetzentwürfen müssen schriftlich sein.

Das Präsidium der Staatsversammlung hat nur dann das Recht, sich mit mündlichen Anträgen zu begnügen, wenn es sich um Anträge über Ordnungsfragen handelt.

§ 76. Vor der Abstimmung macht der Vorsitzende alle Anträge, Verbesserungen und Ergänzungen bekannt.

§ 77. Verbesserungen und Ergänzungen werden vor denjenigen Teilen des Antrags oder des Gesetzentwurfs, zu denen sie eingebracht worden sind, der Abstimmung unterworfen.

§ 78. Wenn der Referent mit der Verbesserung oder Ergänzung einverstanden ist, so wird diese keiner getrennten Abstimmung unterworfen, sondern es wird über die ganze Vorlage in ihrer veränderten Gestalt abgestimmt.

Wenn aber ein Mitglied der Staatsversammlung getrennte Abstimmung fordert, so wird über die Verbesserung in der Ordnung des § 77 abgestimmt.

§ 79. Wenn mehrere Anträge, Verbesserungen und Ergänzungen eingereicht worden sind, so wird zunächst über diejenigen abgestimmt, durch deren Annahme die Abstimmung über den Rest unnötig wird und über diejenigen, die sich von der ursprünglichen Vorlage am weitgehendsten unterscheiden. Wenn ein derartiger Unterschied fehlt, so

wird in der Reihenfolge ihrer Einbringung abgestimmt.

§ 80. Bei der zweiten und dritten Lesung wird über den Gesetzentwurf nach einzelnen Teilen oder Paragraphen abgestimmt, am Schluß der dritten Lesung jedoch über den ganzen Inhalt auf einmal.

§ 81. Bei der Ratifikation völkerrechtlicher Verträge wird nicht über einzelne Vertragsteile abgestimmt, sondern nur über ein Gesetz betreffend die Bestätigung des Vertrages.

§ 82. Beschlüsse werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt, mit Ausnahme der in den §§ 36, 72, 83 und 115 vorgesehenen Fälle.

§ 83. Die Abstimmungen sind offen oder geheim. Es wird eine geheime Abstimmung vorgenommen, wenn dies wenigstens zehn Mitglieder verlangen. Die Abstimmung kann auf Wunsch von 1/8 der anwesenden Mitglieder auch namentlich sein.

Das Verlangen nach einer namentlichen Abstimmung hat den Vorzug vor dem Verlangen nach einer geheimen Abstimmung.

§ 84. Wenn nur ein Antrag der Abstimmung unterliegt, so werden die Stimmen „dafür" und „dagegen" gezählt, und der Antrag gilt als angenommen, wenn er mehr „dafür" als „dagegen" Stimmen erhielt, ohne Rücksicht auf die unparteischen Stimmen.

Wenn mehrere Anträge der Abstimmung unterliegen, so wird in bezug auf alle Anträge nur „dafür" abgestimmt, und derjenige Antrag gilt als angenommen, der die größte absolute Mehrheit erhalten hat. Wenn aber keiner der Anträge die absolute Mehrheit erhalten hat, so wird über alle Anträge nochmals abgestimmt, und zwar „dafür" und „dagegen" in der Reihenfolge der bei der ersten Abstimmung auf sie entfallenen Stimmenanzahl, wobei derjenige Antrag als angenommen gilt, dessen „dafür"-Stimmenanzahl nach Abzug der „dagegen"-Stimmen am größten ist.

Wenn bei der zweiten Lesung eines Gesetzentwurfs die zweite Abstimmung ergebnislos bleibt, so wird eine dritte Abstimmung unter ausschließlicher Berücksichtigung der „dafür"-Stimmen vorgenommen, und derjenige Antrag gilt als angenommen, der die meisten Stimmen erhalten hat.

Wenn bei der dritten Lesung eines Gesetzentwurfs die zweite Abstimmung ergebnislos bleibt, so wird, wenn die Anträge zum Gesetzentwurf von wesentlicher Bedeutung sind, auf der nächsten Sitzung eine neue Abstimmung in der Ordnung des zweiten Absatzes dieses Paragraphen vorgenommen, die endgültig ist. Bis zur Klärung der Ergebnisse dieser Abstimmung wird die Durchberatung des Gesetzentwurfs ausgesetzt.

Im Falle eines Zweifels bei offener Abstimmung kann ein Mitglied der Staatsversammlung Zettelabstimmung nur dann fordern, wenn die Differenz zwischen den „dafür"- und „dagegen"-Stimmen die Zahl fünf nicht überschreitet.

§ 85. Ueber die einfachen Uebergangsformeln wird nach den motivierten Uebergangsformeln abgestimmt.

IX. Die Ordnung der an die Regierung der Republik gerichteten Interpellationen.

§ 86. Ein Interpellationsantrag wird, mit den Unterschriften von wenigstens drei Mitgliedern der Staatsversammlung versehen, dem Präsidium der Staatsversammlung wenigstens einen Tag vor der Sitzung, auf deren Tagesordnung er gesetzt werden soll, schriftlich eingereicht.

Die Interpellation gilt als angenommen, wenn sie auf der Sitzung der Staatsversammlung von wenigstens 25 Mitgliedern der Staatsversammlung unterstützt worden ist, oder wenn die Interpellation mit den Unterschriften von 25 Mitgliedern der Staatsversammlung eingebracht worden war (Grundgesetz § 56).

§ 87. Die Bekanntmachung der eingebrachten Interpellationen und Interpellationsanträge, die Beantwortung der Interpellationen und die Debatten zu den Antworten finden auf einer Sitzung der Staatsversammlung einmal wöchentlich statt, wenn die Staatsversammlung keine andere Zeit festgesetzt hat.

Zur Begründung eines Interpellationsantrages wird einem der Unterzeichneten das Wort erteilt. Darauf wird auf dem Wege der Abstimmung festgestellt, ob der Antrag von der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern der Staatsversammlung unterstützt wird.

§ 88. Eine Interpellation kann sowohl an die Regierung der Republik als auch an deren einzelne Mitglieder gerichtet sein.

Eine Interpellation darf weder die Aufforderung zu einem Verbrechen noch beleidigende Ausdrücke enthalten. Ersterenfalls gibt das Präsidium der Staatsversammlung der Interpellation nicht den geschäftsordnungsmäßig vorgesehenen Gang, letzterenfalls beseitigt es aus der Interpellation die beleidigenden Ausdrücke oder macht den Einbringern der Interpellation den Vorschlag, diese Ausdrücke zu beseitigen.

§ 89. Die eingebrachten Interpellationen und Interpellationsanträge werden unter den Mitgliedern der Staatsversammlung und der Regierung der Republik verteilt.

§ 90. Die Staatsversammlung kann die Zeit der Beantwortung der Interpellationen festsetzen, wobei in dieser Angelegenheit zunächst die Meinung der Regierung der Republik oder eines Mitgliedes der Regierung der Republik, wenn sich die Interpellation an dieses richtet und es auf der Sitzung anwesend ist, gehört wird.

Die Beantwortung der Interpellationen erfolgt spätestens am dreißigsten Tage nach der Annahme der Interpellation. Wenn aber die Staatsversammlung ihre Session früher beendet, so wird die Interpellation auf der ersten Sitzung der folgenden Session beantwortet.

§ 91. Ein Mitglied der Regierung der Republik kann statt eines anderen Mitgliedes der Regierung die Interpellation beantworten.

§ 92. Wenn einer der Interpellanten von der Antwort nicht befriedigt ist, so entscheidet die Staatsversammlung, wann Debatten über die Antwort zu eröffnen sind. Zu dieser Frage erhalten das Wort zwei dafür und zwei dagegen in der Ordnung des § 66.

Derartige Debatten finden statt spätestens am vierzehnten Tage nach der Beantwortung der Interpellation.

Die Interpellation wird mit einer Uebergangsformel nach den Debatten, die in diesem Paragraphen vorgesehen sind, abgeschlossen.

§ 93. Wenn die Regierung der Republik oder ein Mitglied der Regierung der Republik in der beantragten Uebergangsformel einen Ausdruck des Mißtrauens gegen sich sieht, so kann sie (bzw. es) dieses der Staatsversammlung vor der Abstimmung über die Uebergangsformel mitteilen oder nach der Abstimmung die Vertrauensfrage stellen.

X. Die Ordnung der Anfragen an die Regierung der Republik.

§ 94. Eine Anfrage wird dem Präsidium der Staatsversammlung wenigstens einen Tag vor der Sitzung, in der sie vorgetragen wird, schriftlich und mit der Unterschrift des anfragenden Mitgliedes der Staatsversammlung versehen eingereicht.

Der Fragesteller gibt in der Anfrage an, wann er Antwort zu erhalten wünscht.

§ 95. Eine Anfrage darf keine Aufforderung zu einem Verbrechen, keine beleidigenden Ausdrücke, keine Begründungen, Schlußfolgerungen, Ratschläge und Beschreibungen enthalten. Widrigenfalls unterläßt das Präsidium der Staatsversammlung, ihr den geschäftsordnungsmäßigen Gang zu geben, worüber es der Staatsversammlung Mitteilung macht.

§ 96. Das Präsidium der Staatsversammlung unterrichtet die Regierung der Republik oder das in der Anfrage angegebene Mitglied der Regierung der Republik bei der ersten Gelegenheit von der Anfrage.

§ 97. Die Verlesung der eingebrachten Anfragen und deren Beantwortung erfolgt in einer Sitzung der Staatsversammlung, die einmal in der Woche stattfindet, wenn die Staatsversammlung keine andere Zeit hierzu bestimmt hat.

§ 98. Die Anfrage wird in der Sitzung der Staatsversammlung von dem Fragesteller oder in dessen Auftrag von einem anderen Mitglied der Staatsversammlung vorgetragen.

§ 99. Für ein Mitglied der Regierung der Republik kann ein anderes Mitglied antworten.

§ 100. Die Beantwortung der Anfragen geschieht spätestens am vierzehnten Tage nach der Verlesung der Anfrage in der Staatsversammlung.

XI. Die Amtseinsetzung und Befreiung der Regierung der Republik von ihren Obliegenheiten.

§ 101. Die Regierung der Republik wird nach der Amtseinsetzung einer neuen Regierung von ihren Obliegenheiten befreit.

§ 102. Ueber den Rücktritt der Regierung der Republik oder einzelner ihrer Mitglieder macht die Regierung der Republik dem Präsidium der Staatsversammlung eine schriftliche Mitteilung.

§ 103. Nach Kenntnisnahme der Rücktrittserklärung beschließt die Staatsversammlung, den Präsidenten der Staatsversammlung zu beauftragen, Anträge über die Zusammensetzung der Regierung der Republik oder über die Amtseinsetzung einzelner Regierungsmitglieder zu machen.

§ 104. Die Amtseinsetzung der Regierung der Republik oder eines einzelnen ihrer Mitglieder erfolgt auf dem Wege der Wahl in offener Abstimmung und mit einfacher Stimmenmehrheit.

§ 105. Nach der Amtseinsetzung tritt die Regierung der Republik auf einer der nächsten Sitzungen der Staatsversammlung mit ihrer Deklaration hervor.

§ 106. An die Deklaration schließen sich Debatten an.

XII. Die Führung der Protokolle der Staatsversammlung.

§ 107. Ueber die Geschäftsführung auf der Sitzung der Staatsversammlung wird ein vollständiges Protokoll geführt, in das der Gang der Sitzung, die Anträge der einzelnen Mitglieder und die Verhandlungen der Sitzung eingetragen werden.

Außer dem vollständigen Protokoll wird ein Protokoll der Beschlüsse der Staatsversammlung geführt, in das alle Beschlüsse und alle der Abstimmung unterworfenen Anträge und Ergänzungen eingetragen werden (§ 54).

Zur Protokollierung des Inhalts der Debatten können besoldete Kräfte benutzt werden.

§ 108. Die Protokolle der Staatsversammlung werden unter der verantwortlichen Leitung des Sekretärs der Staatsversammlung oder dessen Gehilfen geführt.

§ 109. In bezug auf die Reden der einzelnen Redner können nur die Redner selbst im Protokoll Bemerkungen machen.

Die Mitglieder der Staatsversammlung können im Laufe einer Woche die Stenogramme ihrer Reden durchsehen und in ihnen entsprechende Verbesserungen machen. Die Verbesserungen dürfen aber nicht dem in der Sitzung vorgetragenen Sinn widersprechen.

§ 110. Der Sekretär der Staatsversammlung sorgt für die richtige Korrektur des vollständigen und des Beschlußprotokolls (§ 108).

Der tatsächliche Sekretär der Sitzung bestätigt nach Ablauf von drei Wochen die Richtigkeit des vollständigen Protokolls mit seiner Unterschrift. Im Laufe von drei Tagen nach der Bestätigung des vollständigen Protokolls durch den tatsächlichen Sekretär der Sitzung vollzieht der tatsächliche Vorsitzende der Sitzung durch seine Unterschrift die endgültige Bestätigung des vollständigen Protokolls.

Das Beschlußprotokoll wird im Laufe von drei Tagen durch die Unterschriften des tatsächlichen Vorsitzenden und des tatsächlichen Sekretärs bestätigt.

Ueber Mißverständnisse, die bei der Korrektur des Protokolls entstanden sind, entscheidet der Aeltestenrat auf Vorschlag des Präsidiums der Staatsversammlung oder die Staatsversammlung auf Vorschlag des Aeltestenrates.

Strittige Protokolle werden durch die Unterschriften des Sekretärs und des Vorsitzenden der Sitzung im Laufe von drei Tagen nach der Klärung der im Protokoll strittigen Frage bestätigt.

§ 111. Alle Ausschußprotokolle (§ 32) und Ausschußberichte werden dem Protokoll der Staatsversammlungssitzung beigelegt.

§ 112. In Sachen der Sitzungsprotokolle wird das System der Einzelprotokolle angewandt, denen besondere Beilagen beigefügt werden.

XIII. Die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung der Staatsversammlung.

§ 113. Die Aufrechterhaltung der Ordnung in den Sitzungen der Staatsversammlung ist Sache des Vorsitzenden der Sitzung. Derselbe hat das Recht, die Redner wegen Abweichung vom Thema, Ordnungsstörung und Gebrauch beleidigender Worte zu unterbrechen, den Rednern wegen ungehöriger Worte und Ausdrücke Bemerkungen zu erteilen, sie zur Ordnung zu rufen, ihnen nach dreimaliger Verwarnung das Wort zu entziehen und bei der Versammlung den Ausschluß des Redners zu beantragen. Vor der Beschlußfassung über die Frage des Ausschlusses wird dem Auszuschließenden das Wort zur Erklärung in dieser Angelegenheit erteilt.

§ 114. Der Vorsitzende der Sitzung hat das Recht, Mitglieder der Staatsversammlung, die die Fortdauer der Sitzung behindern, nach dreimaligem Ordnungsruf und nach einem entsprechenden Beschluß des Aeltestenrates aus dem Sitzungsraum zu entfernen. Wenn der Vorsitzende in der Sitzung der Staatsversammlung den Antrag stellt, ein Mitglied der Staatsversammlung, das wegen Ordnungsstörung auf Anordnung des Vorsitzenden aus der Sitzung entfernt worden ist, auszuschließen, so wird dem Auszuschließenden das Wort zur Erklärung nicht erteilt.

Im Falle einer allgemeinen Unruhe hat der Vorsitzende das Recht, die Sitzung zu schließen oder eine Pause anzusagen.

§ 115. Die Beschlüsse über den Ausschluß ihrer Mitglieder faßt die Staatsversammlung mit einer Mehrheit von ⅔ der Anwesenden. Die Staatsversammlung hat das Recht, ihre Mitglieder wegen Ordnungsstörung auf bis zu zehn Sitzungen auszuschließen, in den in § 113 angegebenen Fällen jedoch auf nicht mehr als drei Sitzungen.

§ 116. Es ist nicht erlaubt, mit dem Vorsitzenden der Sitzung zu polemisieren.

§ 117. Ein Mitglied der Staatsversammlung, das mit der Handlungsweise des Vorsitzenden der Sitzung unzufrieden ist, kann die Prüfung der Gründe der Unzufriedenheit durch den Aeltestenrat fordern, der aus eigener Initiative oder auf Verlangen der Parteien die Angelegenheit der Staatsversammlung zur endgültigen Beschlußfassung unterbreitet.

§ 118. Wenn die im Sitzungsraum befindlichen Zuhörer die Ordnung der Sitzung durch Zwischenrufe, Kundgebungen oder in anderer Weise stören, so ruft sie der Vorsitzende der Sitzung zur Ordnung. Nötigenfalls kann der Vorsitzende sie zwingen, den Sitzungsraum zu verlassen.

Ueber die Frage der Beseitigung aller Zuhörer kann nur die Staatsversammlung einen Beschluß fassen.

§ 119. Die Regierung der Republik beordert für die Dauer der Sitzungen der Staatsversammlung zur Verfügung des Vorsitzenden der Staatsversammlungssitzung die nötige Militär- oder Polizeimacht.

XIV. Die persönlichen Rechte und Pflichten der Mitglieder der Staatsversammlung.

§ 120. Die Mitglieder der Staatsversammlung sind verpflichtet, dem Präsidium ihre Anschriften und deren Veränderungen mitzuteilen.

§ 121. Wenn ein Mitglied der Staatsversammlung in einer Session aus persönlichen oder anderen Gründen der Sitzung fernzubleiben wünscht, so muß es hiervon schriftlich dem Präsidium der Staatsversammlung Mitteilung machen.

In der Mitteilung muß die Dauer der Abwesenheit von Datum bis Datum angegeben sein.

Wenn der Abwesende vor dem angegebenen Termin zurückkehrt, so muß er hiervon schriftlich dem Präsidium Mitteilung machen, widrigenfalls er als abwesend gilt.

§ 122. Statt des Mitgliedes der Staatsversammlung kann die entsprechende Fraktion über seine Abwesenheit Mitteilung machen.

§ 123. Das Präsidium der Staatsversammlung hat das Recht, den Mitgliedern der Staatsversammlung die Abwesenheit von den Sitzungen zu verbieten, jedoch muß dieses Verbot demjenigen, der fernzubleiben wünscht, wenigstens im Laufe von sechs Stunden nach der Aeußerung dieses Wunsches schriftlich mitgeteilt werden.

§ 124. Am ersten Tage eines jeden Monats stellt das Präsidium einen Bericht über alle im Laufe des vergangenen Monats abwesend gewesenen Mitglieder und über die Gründe des Fernbleibens zusammen und liest diesen Bericht der Staatsversammlung vor.

§ 125. Die Veränderungen im Bestande der Staatsversammlung werden vom Präsidium auf der nächsten Sitzung der Staatsversammlung mitgeteilt.

§ 126. Die Mitglieder der Staatsversammlung erhalten ergänzende Vergütungen für jede Sitzung des Präsidiums, des Aeltestenrates, der Ausschüsse und Unterausschüsse im Betrage von $^1/_{20}$ des im Gesetz betreffend das Gehalt und Fahrgeld der Mitglieder der Staatsversammlung („Staatsanzeiger" Nr. 43 1923, Gesetznr. 46) vorgesehenen Monatsgehalts, wenn sie sich als gewählte Mitglieder an diesen Institutionen beteiligen.

Für die Leitung der Ausschußsitzungen, für die Ausübung der Obliegenheiten eines tatsächlichen Sekretärs in den Ausschüssen und für die Berichterstattung im Ausschuß und in der Staatsversammlung erhalten die Mitglieder der Staatsversammlung außerdem ergänzende Vergütungen im Betrage von $^1/_{40}$ des in § 1 des im vorigen Absatz erwähnten Gesetzes vorgesehenen Monatsgehalts.

Den Mitgliedern des Präsidiums der Staatsversammlung wird monatlich ein besonderes Ergänzungsgehalt in der Höhe des in § 1 des Gesetzes über die Gehälter der Mitglieder der Staatsversammlung vorgesehenen Monatsgehalts ausgezahlt, wobei sie das Recht haben, auch die in dem ersten und zweiten Absatz dieses Paragraphen vorgesehenen Ergänzungsgehälter zu erhalten [1]).

§ 127. Wenn ein Mitglied der Staatsversammlung auf einer Sitzung der Staatsversammlung fehlt, so wird für das Fehlen auf jeder Sitzung $^1/_{20}$ von dem in § 1 des Gesetzes über die Gehälter der Mitglieder der Staatsversammlung vorgesehenen Monatsgehalt abgezogen, wenn das Fehlen auf der Sitzung nicht durch Krankheit des Mitgliedes der Staatsversammlung, durch Krankheit oder Tod eines Mitgliedes seiner Familie, durch die Erfüllung der ihm von der Staatsversammlung übertragenen Aufgaben oder durch die Erfüllung der Obliegenheiten eines Mitgliedes der kommunalen Repräsentativversammlungen bedingt worden ist.

Wenn aber ein Mitglied der Staatsversammlung auf einer Sitzung der Staatsversammlung aus den in § 115 angegebenen Gründen fehlt, oder wenn es die in § 123 vorgesehene Ordnung verletzt, so wird für das Fehlen auf jeder Sitzung $^1/_{10}$ von dem in § 1 des Gesetzes über die Gehälter der Mitglieder der Staatsversammlung vorgesehenen Monatsgehalt abgezogen.

Die Abzüge für das Fehlen innerhalb eines Monats dürfen nicht größer sein, als das in § 1 des Gesetzes über die Gehälter der Mitglieder der Staatsversammlung vorgesehene Monatsgehalt.

Anmerkung: Die Bestimmungen der §§ 126 und 127 dieses Gesetzes über das Gehalt und die Gehaltsabzüge treten in Kraft mit dem Beginn der neuen Vollmachten der Staatsversammlung.

§ 128. Die Mitglieder der Staatsversammlung, deren ständiger Wohnort sich außerhalb Revals befindet, erhalten zweitausend Mark [2]) monatlich an Wohnungsgeldern [3]).

§ 129. Ein Mitglied der Staatsversammlung, das vergessen hat, seinen Namen ins Quorumsbuch einzutragen, muß seine Anwesenheit auf der Sitzung spätestens bis zum siebenten Tage des folgenden Monats durch das Zeugnis zweier Mitglieder der Staatsversammlung nachweisen, wenn sich seine Anwesenheit nicht an der Hand der Protokolle der Sitzung nachweisen läßt.

§ 130. Diese Geschäftsordnung tritt mit ihrer Annahme in Kraft.

1) Dieser Paragraph ist eine Neufassung laut der Novelle vom 5. Juli 1923 (R. T. Nr. 95 1923).
2) Vom 1. Januar 1928 ab 20 Kronen.
3) Dieser Paragraph ist eine Neufassung laut der Novelle vom 5. Juli 1923 (R. T. Nr. 95 1923).

Nr. 8

a) Staatsbürgerschaftsgesetz

vom 27. Oktober 1922 (R. T. Nr. 136 1922, Gesetznr. 87).

I.

§ 1. Die Rechte und Pflichten eines Bürgers der Republik Estland haben alle Personen, welche den folgenden drei Anforderungen entsprechen:

1. die ihren ständigen Wohnsitz bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes innerhalb der Grenzen der Republik Estland haben;

2. die bis zum 24. Februar 1918 Untertanen des früheren Russischen Reiches waren und bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht die Staatsbürgerschaft irgendeines anderen Staates erworben haben;

3. die selbst oder deren Eltern in den Listen der kommunalen oder Standesinstitutionen auf dem das gegenwärtige Estland bildenden Gebiet verzeichnet standen.

§ 2. Desgleichen sind Bürger der Republik Estland:

1. Personen, welchen die Staatsbürgerschaft der Republik Estland auf Grund der §§ 2 und 6 der Verordnung des Landesrats betreffend die Staatsbürgerschaft der demokratischen Republik Estland zuerkannt worden ist („R.T." Nr. 4 1918);

2. Personen, welche auf Grund der von der Republik Estland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge als Bürger der Republik Estland anerkannt worden sind;

3. auf dem Territorium der Republik Estland oder außerhalb desselben zur Zeit, wo ihr Vater estnischer Bürger war, geborene Kinder;

4. von einer Mutter, die estnische Bürgerin ist, außerehelich geborene Kinder;

5. die Frau oder Witwe eines estnischen Bürgers;

6. von einem estnischen Bürger in der gesetzlichen Ordnung adoptierte und legitimierte Kinder;

7. minderjährige eheliche und uneheliche Kinder von Ausländern bis zu ihrem 18. Lebensjahr, vom Tage der Aufnahme ihrer Eltern in die estnische Staatsbürgerschaft an gerechnet, mit Ausnahme verheirateter oder verheiratet gewesener Töchter;

8. innerhalb der Grenzen der Republik Estland gefundene Kinder, bis das Gegenteil nicht bewiesen ist;

9. eine ehemalige estnische Bürgerin, wenn ihre Ehe mit einem Ausländer in Estland annulliert worden ist, wie auch die Kinder aus dieser Ehe.

§ 3. Personen, die nur den in den P.P. 1 und 2 des § 1 genannten Anforderungen entsprechen, müssen, um die Rechte eines Bürgers der Republik Estland zu erwerben, eine diesbezügliche Mitteilung mit den erforderlichen Beweisen im Laufe von sechs Monaten, gerechnet vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes ab, an den örtlichen Vorsitzenden der Kreisverwaltung oder das Stadthaupt richten, wenn sie bis zur Einreichung der Mitteilung wenigstens sechs Jahre ständig ihren Wohnsitz innerhalb der Republik Estland gehabt haben.

§ 4. Wenn die im § 3 genannten Bedingungen erwiesen sind, stellt der Vorsitzende der Kreisverwaltung oder das Stadthaupt ein diesbezügliches Zeugnis betreffend die Staatsbürgerschaft aus.

Gegen eine negative Entscheidung des Vorsitzenden der Kreisverwaltung oder des Stadthaupts kann dem Friedensgericht in der Ordnung des Verwaltungsstreitverfahrens eine Klage eingereicht werden.

§ 5. Abgesehen von den im § 1 vorgesehenen Bedingungen können die Staatsbürgerschaft in der Republik Estland Untertanen des früheren Russischen Reiches estnischer Nationalität erwerben, die nicht die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates angenommen oder denen diese nicht zuerkannt worden ist, indem sie, innerhalb der Grenzen der Republik Estland lebend, dem Vorsitzenden der entsprechenden Kreisverwaltung oder Stadthaupt, im Auslande lebend, aber dem nächsten amtlichen Konsul oder diplomatischen Vertreter der Republik Estland oder dem Minister des Innern im Laufe eines Jahres, vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes an gerechnet, eine diesbezügliche Mitteilung senden, worauf seitens der bezeichneten Beamten ein diesbezügliches Zeugnis betreffend die Staatsbürgerschaft der Republik Estland ausgestellt wird.

§ 6. Ein Bürger der Republik Estland kann nicht gleichzeitig Bürger irgendeines anderen Staates sein.

II.

§ 7. Die Staatsbürgerschaft in der Republik Estland kann auf dem Wege der Naturalisierung erworben werden.

§ 8. Für die Erwerbung der Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Naturalisierung ist erforderlich, daß der Reflektant auf die Staatsbürgerschaft wenigstens zwei Jahre bis zum Tage der Aeußerung seines Wunsches und wenigstens ein Jahr nach der Aeußerung des Wunsches ständig auf dem Territorium der Republik Estland gelebt hat. Von dem die Staatsbürgerschaft Erwerbenden wird die Kenntnis der estnischen Sprache verlangt.

§ 9. Die im § 8 vorgesehenen Anforderungen hinsichtlich Fristen und Sprachkenntnis kön-

nen bei der Aufnahme von Ausländern in die Staatsbürgerschaft unbeachtet bleiben, wenn diese besondere Verdienste auf gesellschaftlichem, staatsdienstlichem oder militärischem Gebiet um die Republik haben, oder wenn sie durch ihre Gaben, Kenntnisse und Arbeiten bekannt sind oder wenn sie estnischer Nationalität sind.

§ 10. Personen, welche auf dem Wege der Naturalisierung die Staatsbürgerschaft der Republik Estland zu erwerben wünschen, müssen wenigstens 18 Jahre alt sein. Jüngere Personen müssen hierzu die Genehmigung ihrer Vormünder oder Kuratoren besorgen.

§ 11. Frauen und Kinder von Ausländern können den Wunsch nach Erwerbung der Staatsbürgerschaft, falls sie den Anforderungen hinsichtlich der Naturalisierung entsprechen, unabhängig vom Wunsch ihres Mannes oder Vaters äußern.

§ 12. In der Mitteilung betreffend den Wunsch, die Staatsbürgerschaft der Republik Estland auf dem Wege der Naturalisierung zu erwerben, müssen angegeben sein:

1. Name und Familienname des Reflektanten;
2. Alter;
3. Familienstand;
4. Name und Alter der Frau und der Kinder;
5. Staatsbürgerschaft;
6. Wohnort;
7. seit wann ständig auf dem Territorium der Republik Estland lebend;
8. Beruf;
9. Vermögenslage;
10. Daten betreffend Vorbestraftheit und
11. ob der Bittsteller die estnische Sprache kennt.

§ 13. Die Mitteilungen betreffend den Wunsch der Erwerbung der Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Naturalisierung werden mit den erforderlichen Zeugnissen hinsichtlich der im § 12 bezeichneten Punkte oder bestätigten Kopien der Zeugnisse dem Minister des Innern vorgelegt. Wenn der Bittsteller den Anforderungen hinsichtlich der Naturalisierung entspricht und als dem Staat und der Gesellschaft nicht schädlich befunden wird, wird ihm auf Verfügung des Ministers des Innern ein entsprechendes Zeugnis betreffend die Staatsbürgerschaft ausgestellt.

Gegen die genannten Entscheidungen kann nicht weiter geklagt werden.

A n m e r k u n g: Als in die Staatsbürgerschaft aufgenommen gelten nur die im Zeugnis betreffend die Staatsbürgerschaft aufgeführten Personen.

§ 14. Eine estnische Bürgerin, die mit einem Ausländer in die Ehe getreten ist, kann nach dem Tode des Mannes oder Scheidung ihrer Ehe oder Ungültigkeitserklärung der Ehe im Auslande die estnische Staatsbürgerschaft wieder erwerben, indem sie, sich innerhalb der Grenzen der Republik Estland aufhaltend, dem entsprechenden Vorsitzenden der Kreisverwaltung oder Stadthaupt, im Auslande aber dem nächsten amtlichen Konsul oder diplomatischen Vertreter der Republik Estland oder dem Minister des Innern eine Mitteilung zugleich mit einem entsprechenden Zeugnis über das Aufhören ihrer Ehe sendet.

§ 15. Die Kinder einer im § 14 genannten Witwe oder geschiedenen Frau, desgleichen einer ständig innerhalb der Grenzen der Republik Estland lebenden estnischen Bürgerin, die einen Ausländer geheiratet hat, erwerben die Staatsbürgerschaft der Republik Estland, wenn sie, 18 Jahre alt geworden, im Laufe eines Jahres in der im § 14 festgesetzten Ordnung nicht den Wunsch äußern, in der Staatsbürgerschaft ihres Vaters zu verbleiben.

§ 16. Die estnische Staatsbürgerschaft in der im § 14 vorgesehenen Ordnung wiedererwerben können frühere Bürger der Republik Estland, die aus der Staatsbürgerschaft der Republik Estland entlassen worden sind, und auch diejenigen früheren Bürger der Republik Estland, die infolge Minderjährigkeit mit ihren Eltern aus der estnischen Staatsbürgerschaft entlassen worden sind.

§ 17. Die estnische Staatsbürgerschaft wird vom Tage der Ausstellung des in diesem Gesetze vorgesehenen Zeugnisses betreffend die Staatsbürgerschaft an gerechnet.

III.

§ 18. Die Staatsbürgerschaft der Republik Estland hört mit der Entlassung aus der Staatsbürgerschaft auf.

§ 19. Aus der Staatsbürgerschaft entlassen gelten:

1. mit Ausländern in die Ehe getretene estnische Bürgerinnen, wenn sie im Laufe von zwei Wochen, vom Tage der Eheschließung an gerechnet, innerhalb der Grenzen der Republik dem entsprechenden Vorsitzenden der Kreisverwaltung oder dem Stadthaupt, im Auslande weilend aber dem nächsten amtlichen Konsul oder diplomatischen Vertreter der Republik Estland oder dem Minister des Innern gegenüber nicht den Wunsch äußern, in der estnischen Staatsbürgerschaft zu verbleiben;
2. in der im § 20 vorgesehenen Ordnung aus der Staatsbürgerschaft entlassene Personen.

§ 20. Bürger der Republik Estland müssen, wenn sie aus der Staatsbürgerschaft der Republik auszuscheiden wünschen, dem Minister des Innern eine diesbezügliche Mitteilung schicken, wofür Minderjährige bis zum 18. Lebensjahr der Genehmigung der Eltern oder Vormünder bedürfen. In der Mitteilung muß gesagt sein, die Untertanenschaft welchen Staates zu erwerben gewünscht wird, ebenso muß der Mitteilung der erforderliche Beweis

des Einverständnisses des anderen Staates beigefügt sein.

Wenn der Bittsteller nicht im Militärdienst steht und die sonstigen auf einem Bürger lastenden Verpflichtungen erfüllt hat, entscheidet der Minister des Innern über die Entlassung des Bittstellers aus der Staatsbürgerschaft. Steht aber der Bittsteller im Militärdienst, dann ist der Mitteilung betreffend die Entlassung die Genehmigung des Kriegsministers beizufügen.

Gegen eine negative Entscheidung des Ministers des Innern kann in der Ordnung des Verwaltungsstreitverfahrens geklagt werden.

§ 21. Die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft verliert ihre Gültigkeit, falls die entlassene Person ein Jahr lang, gerechnet vom Tage der endgültigen Entscheidung betreffend die Entlassung, ständig innerhalb der Grenzen der Republik leben bleibt.

§ 22. Die Entscheidung betreffend die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft bezieht sich nicht auf über 18 Jahre alte Kinder der zu entlassenden Person, wie auch nicht auf seine Frau, wenn letztere nicht den Wunsch äußert, aus der estnischen Staatsbürgerschaft auszuscheiden. Kinder unter 18 Jahren erwerben die neue Staatsbürgerschaft des Vaters nur mit Einverständnis ihrer Mutter.

§ 23. Der Minister des Innern erhält das Recht, zur Ausführung dieses Gesetzes ergänzende Verordnungen und Richtlinien zu erlassen.

§ 24. Mit dem Inkrafttreten des vorstehenden Gesetzes verlieren ihre Gültigkeit: die Verordnung des Landesrats betreffend die Staatsbürgerschaft der demokratischen Republik Estland („R.T." Nr. 4 1918) und das von der Regierung am 27. August 1920 angenommene Gesetz betreffend die Ergänzung des § 6 der genannten Verordnung („R.T." Nr. 137/38 1920).

b) Richtlinien zum Staatsbürgerschaftsgesetz
vom 25. November 1922 (R. T. Nr. 148/149 1922).

(Erlassen auf Grund des § 23 des von der Staatsversammlung am 27. Oktober 1922 erlassenen Staatsbürgerschaftsgesetzes, „Staatsanzeiger" Nr. 136—1922).

1. Die in § 1 des Staatsbürgerschaftsgesetzes angegebenen Personen, die allen drei in diesem Paragraphen vorgesehenen Anforderungen entsprechen, haben bereits auf Grund des Staatsbürgerschaftsgesetzes die Staatsangehörigkeit der Republik Estland. Hierbei: a) unter dem im Punkt 1 erwähnten ständigen Wohnort ist diejenige Stadt, Flecken oder Gemeinde zu verstehen, wo die Person wegen ihres Dienstes, ihrer Arbeit, ihres Geschäfts ständig lebt, oder wo ihr unbewegliches Vermögen oder ihr Haushalt sich befindet (Absatz V des Ukas vom 5. Oktober 1906 und die Entscheidungen des Staatsgerichts vom 22. Februar und 30. April 1921); b) unter den Begriff der im Punkt 2 erwähnten anderen Staaten fallen auch diejenigen Staaten, die aus den Teilen des ehemaligen Russischen Reiches entstanden sind; d) [1]) unter den im Punkt 3 erwähnten Listen werden die Gemeindelisten, die Namensverzeichnisse der städtischen Steuergemeinden und die Adelsmatrikeln verstanden.

2. Personen, die die Staatsbürgerschaft der Republik in der Ordnung des § 3 des Staatsbürgerschaftsgesetzes erwerben wollen, müssen in der geforderten Mitteilung folgende Daten angeben: a) Familienname und Vorname (wenn mehrere Vornamen vorhanden sind, dann alle; bei verheirateten Frauen und Witwen auch der Familienname vor der Verheiratung); b) Geburtsdatum; d) Staatsbürgerschaft; e) Familienstand (verheiratet oder nicht, verwitwet, Kinder unter 18 Jahren); g) Dauer des Wohnens innerhalb der Grenzen der Republik; h) der ständige Wohnort. Für die Ehefrau und die Kinder ist anzugeben: der Vorname (wenn mehrere Vornamen vorhanden sind, dann alle; für die Frau auch der Familienname vor der Verheiratung) und das Geburtsdatum.

Zum Beleg für die in den Punkten a, b, d, e angegebenen Daten und für die Daten, die in betreff der Frau und der Kinder gefordert werden, sind die Originaldokumente (Matrikel und andere Akten über den Familienstand usw. oder in der gesetzlichen Ordnung beglaubigte Abschriften dieser Dokumente vorzustellen oder andere auf Grund dieser Dokumente ausgestellte Zeugnisse (Dienstlisten, Zeugnisse über Entlassung oder Befreiung vom Militär, Pässe und andere Personalausweise usw.), wenn diese Zeugnisse keinen Zweifel darüber lassen, daß sie wirklich auf Grund der Originaldokumente ausgestellt worden sind.

Zum Beleg der in den Punkten g und h angegebenen Mitteilungen kann ein diesbezügliches Zeugnis der Polizei oder der Gemeindeverwaltung vorgelegt werden, oder, wenn die Person in den staatlichen oder in den kommunalen Institutionen oder Unternehmungen dient, ein Zeugnis der Dienststelle.

3. Personen, die die Staatsbürgerschaft der Republik Estland in der Ordnung des § 5 des Staatsbürgerschaftsgesetzes erwerben wollen, müssen in der geforderten Mitteilung folgende

1) Im estnischen Alphabet fehlen das c und das f.

Daten angeben: a) Familienname und Vorname (wenn mehrere Vornamen vorhanden sind, dann alle; bei verheirateten Frauen und Witwen auch der Familienname vor der Verheiratung); b) Geburtsdatum; d) Staatsbürgerschaft; e) Familienstand (verheiratet oder nicht, verwitwet, Kinder unter 18 Jahren) und f) Wohnort, und daß die Person, von der die Mitteilung ausgeht, estnischer Nationalität ist. Für die Ehefrau und die Kinder ist anzugeben: der Vorname (wenn mehrere Namen vorhanden sind, dann alle; für die Frau auch der Familienname vor der Verheiratung) und das Geburtsdatum.

Als Personen estnischer Nationalität sind diejenigen zu betrachten, deren Eltern oder Väter Esten sind, bei unehelich Geborenen, wenn deren Mütter Estinnen sind.

Die vorerwähnten Daten werden mit den Dokumenten belegt, die im Paragraphen 2 dieser Richtlinien vorgesehen sind.

4. Die in den §§ 3, 5, 14 und 16 des Staatsbürgerschaftsgesetzes vorgesehenen Mitteilungen werden auf den Namen der in den genannten Paragraphen vorgesehenen Beamten eingereicht, und über dieselben wird persönlich von den erwähnten Beamten Beschluß gefaßt.

5. Von denjenigen Personen, die die Staatsbürgerschaft auf Grund der §§ 4, 5, 14 und 16 des Staatsbürgerschaftsgesetzes erwerben, wird keine Staatsbürgerschaftsgebühr erhoben.

6. Die Form der Zeugnisse, die auf Grund der §§ 4, 5, 14 und 16 des Staatsbürgerschaftsgesetzes ausgestellt werden, ist in der Beilage zu den vorliegenden Richtlinien angegeben.

7. Bei der Ausgabe der Zeugnisse über die Staatsbürgerschaft werden den Personen die früheren Pässe oder die dieselben ersetzenden Personalausweise fortgenommen.

8. Die Forderung der Kenntnis der estnischen Sprache, die in § 8 des Staatsbürgerschaftsgesetzes enthalten ist, ist so aufzufassen, daß der auf den Eintritt in die Staatsbürgerschaft Reflektierende, die estnische Sprache in Wort und Schrift verstehen kann.

9. Die Daten, die im § 12 Punkt 1—7 des Staatsbürgerschaftsgesetzes vorgesehen sind, werden durch die in § 2 dieser Richtlinien vorgesehenen Dokumente belegt. Der Beruf — durch die diesbezüglichen Berufs-, Dienst-, sowie auch von der Polizei ausgestellten Zeugnisse; die Vermögenslage — durch Geschäftszeugnisse, Grundbuchakten, Bescheinigungen des Steuerinspektors usw. Die Kenntnis der estnischen Sprache kann durch Schulzeugnisse, Bescheinigungen der Dienststellen, wenn der Bittsteller in den Institutionen und Unternehmungen des Staates oder der Selbstverwaltung dient, und durch diesbezügliche Zeugnisse der Stadt-, Flecken- oder Gemeindeverwaltung erwiesen werden. Vor der Ausstellung der Zeugnisse durch eine Selbstverwaltungsinstitution muß der Bittsteller in der Kenntnis der estnischen Sprache in Wort und Schrift geprüft werden.

10. Personen, die in der Ordnung der Naturalisation in die Staatsbürgerschaft aufgenommen werden, sind zur Begleichung einer Staatsbürgerschaftsgebühr verpflichtet.

11. Unerledigte Gesuche, die auf Grund der Verordnung des Landesrats betreffend die Staatsbürgerschaft der demokratischen Republik Estland („R.T." Nr. 4 1918 zur Erwerbung der Staatsangehörigkeit im Wege der Naturalisation eingereicht worden sind, gelten als am Tage des Inkrafttretens des Staatsbürgerschaftsgesetzes, d. h. als am 16. November 1922 eingereicht.

Die beim Inkrafttreten des Staatsbürgerschaftsgesetzes unerledigten Gesuche betreffend die Staatsbürgerschaft, werden, wenn sie von Personen, die den Anforderungen der §§ 3, 5, 14 oder 16 des Staatsbürgerschaftsgesetzes entsprechen, eingereicht worden sind, finden in der Ordnung betreffend den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch die in diesen Paragraphen vorgesehenen Personen ihre Erledigung, während in den anderen Fällen in der für die Erwerbung der Staatsbürgerschaft im Wege der Naturalisation vorgesehenen Ordnung verfahren wird.

Nr. 9

Gesetz über den Schutz der Staatsordnung

vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 29/30 1925, Gesetznr. 7)

§ 1. Es ist verboten jegliche Vereinigung zu einer Tätigkeit, die gerichtet ist:

1. auf gewaltsame Aenderung der in der Republik Estland durch das Grundgesetz in Kraft gesetzten Staatsordnung oder der bestehenden gesellschaftlichen Ordnung;

2. auf Vernichtung der Selbständigkeit der Republik Estland oder Abtrennung eines ihrer Teile von der Republik, oder

3. auf Entwicklung einer die Selbständigkeit der Republik Estland negierenden Propaganda.

§ 2. Vereine, Gesellschaften und Fraktionen oder deren Verbände, in deren Tätigkeit das Streben, die im vorigen (1) Paragraphen erwähnten Ziele zu verwirklichen, zutage tritt, werden, auch wenn sie diese Ziele öffentlich nicht proklamiert oder anerkannt haben,

durch Verfügung[1]) des Innenministers geschlossen, wogegen in der im Gesetz über die Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehenen Ordnung durch jedes Mitglied des entsprechenden Vereins, der entsprechenden Gesellschaft, der entsprechenden Fraktion oder des entsprechenden Verbandes geklagt werden kann.

§ 3. Wenn die in den vorigen Paragraphen (1 und 2) beschriebenen Vereine, Gesellschaften, Fraktionen oder deren Verbände in den Räten oder Verordnetenversammlungen der Selbstverwaltung vertreten sind, so werden die von denselben bei den Wahlen vorgeschlagenen Kandidatenlisten als ungültig erklärt und die Vollmachten der auf Grund dieser Kandidatenlisten gewählten Vertreter werden durch eine Verfügung[1]) des Innenministers beendet, wogegen in der im Gesetz betreffend die Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgesehenen Ordnung durch einen jeden auf Grund der Liste gewählten Vertreter geklagt werden kann, sowie auch durch einen jeden Kandidaten, der noch nicht als Vertreter in die Räte der Verordnetenversammlungen der Selbstverwaltung eingerückt ist.

Wenn eine Fraktion, die dem Bestande eines Rates oder einer Verordnetenversammlung angehört, die in § 1 erwähnten Ziele sich zu eigen gemacht hat oder in ihrer Tätigkeit der Verwirklichung dieser Ziele zuneigt, so werden die Vollmachten der Mitglieder dieser Fraktion in der gleichen Ordnung und mit dem gleichen Berufungsrecht für ungültig erklärt.

Wenn hierdurch der Bestand des Rates oder der Verordnetenversammlung um 30% oder mehr sich vermindern sollte, so schreibt der Innenminister Neuwahlen aus.

II.

Das Gesetz über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmungen und das Recht der Volksinitiative wird durch die folgenden §§ 37^1 und 37^2 ergänzt.

§ 37^1. Es können keine Kandidatenlisten durch Organisationen oder durch Fraktionen von Staatsbürgern eingereicht werden, deren Tätigkeitsziel es ist:

1. die durch das Grundgesetz der Republik Estland in Kraft gesetzte Staatsordnung oder die bestehende Gesellschaftsordnung gewaltsam zu verändern;
2. die Selbständigkeit der Republik Estland zu vernichten oder einen ihrer Teile von der Republik abzutrennen, oder
3. eine die Selbständigkeit der Republik Estland negierende Propaganda zu entwickeln.

§ 37^2. Wenn es sich nach den Wahlen herausstellt, daß eine Organisation oder eine Fraktion von Staatsbürgern, auf Grund deren Kandidatenliste Staatsversammlungsvertreter gewählt worden sind, die im vorigen Paragraphen (§ 37^1) erwähnten Ziele sich angeeignet hat oder in ihrer Tätigkeit der Verwirklichung dieser Ziele zuneigt und infolgedessen in der im Gesetz vorgesehenen Ordnung geschlossen wurde, so erklärt die Staatsversammlung durch ihren Beschluß diese Liste in bezug auf diejenigen Kandidaten als ungültig, die noch nicht in die Staatsversammlung eingerückt sind.

Desgleichen erklärt die Staatsversammlung in bezug auf die noch nicht in die Staatsversammlung eingerückten Kandidaten auch diejenige Liste als ungültig, wo wenigstens die Hälfte der auf Grund dieser Liste gewählten Mitglieder der Staatsversammlung für die im neuen Strafgesetzbuch §§ 99—102, 126, 129^1 oder im alten Strafgesetzbuch § 1453^1 vorgesehenen Verbrechen zur gerichtlichen Verantwortung gezogen und mit Genehmigung der Staatsversammlung verhaftet sind.

III.

Die Stadtverordneten-, Fleckenverordneten-, Kreisrats- und Gemeinderatswahlgesetze werden ergänzt: das erste — durch einen § 14^1, das zweite — durch einen § 31^1, das dritte — durch einen § 26^1 und das vierte — durch einen § 28^1 mit folgendem Inhalt:

Es können keine Kandidatenlisten durch eine Organisation oder durch eine Fraktion von Staatsbürgern eingereicht werden, deren Tätigkeitszweck es ist:

1. die durch das Grundgesetz der Republik Estland in Kraft gesetzte Staatsordnung oder die bestehende Gesellschaftsordnung gewaltsam zu verändern;
2. die Selbständigkeit der Republik Estland zu vernichten oder einen ihrer Teile von der Republik abzutrennen, oder
3. eine die Selbständigkeit der Republik Estland negierende Propaganda zu entwickeln.

IV.

Das neue Strafgesetzbuch wird folgendermaßen geändert und ergänzt:

§ 99. Wer sich der Tötung des Staatsältesten, des Präsidenten der Staatsversammlung, des Oberbefehlshabers der Truppen oder eines Mitgliedes der Regierung der Republik schuldig macht, wird bestraft:

mit der Todesstrafe oder mit unbefristeter Zwangsarbeit.

Derselben Strafe unterliegt auch der des Versuchs zu diesem schweren Verbrechen Schuldige.

1) Im Original heißt es terminologisch unrichtig „määrus", was eigentlich Verordnung bedeutet.

§ 100. Wer sich eines gewaltsamen Hervortretens zur Aenderung der durch das Grundgesetz der Republik Estland in Kraft gesetzten Staatsordnung oder zur Vernichtung der Selbständigkeit der Republik oder zur Abtrennung eines ihrer Teile von der Republik schuldig macht, wird bestraft:
mit der Todesstrafe.

§ 101. Wer sich der Vorbereitung zu dem in § 100 vorgesehenen schweren Verbrechen schuldig macht, wird bestraft:
mit befristeter Zwangsarbeit.

Wenn dem Schuldigen hierbei Sprengmittel oder ein Kriegsgerätslager zur Verfügung standen, so wird er bestraft:
mit unbefristeter Zwangsarbeit.

§ 102. Wer sich der Verbindung mit einer oder mehreren anderen Personen zur Begehung des in § 100 vorgesehenen schweren Verbrechens schuldig macht, wird bestraft:
mit Zwangsarbeit nicht über zehn Jahren.

§ 109[1]. Wer sich einer die Selbständigkeit der Republik Estland negierenden Propaganda schuldig macht, wird bestraft:
mit Haft in der Korrektionsanstalt.

V.

Das Strafgesetzbuch wird durch einen § 1453[1] in folgender Fassung ergänzt:

§ 1453[1]. Wer sich der vorsätzlichen Tötung schuldig macht, wird mit der Todesstrafe bestraft, wenn die Tötung aus politischen Motiven heraus begangen ist.

VI.

Das vorliegende Gesetz tritt mit seiner Annahme in Kraft.

Nr. 10

a) Gesetz über die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten

vom 12. Februar 1925 (R. T. Nr. 31 /32 1925, Gesetznr. 9).

In Erfüllung des § 21 des Grundgesetzes werden die Institutionen der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten zeitweilig bis zur Einführung eines entsprechenden Spezialgesetzes auf folgenden Grundlagen organisiert:

§ 1. Die Selbstverwaltungsinstitutionen der völkischen Minderheiten werden auf den Grundlagen errichtet, die sich in den §§ 5, 11, 13 und 14 der Beilage zum Gesetz über die Einführung der Selbstverwaltung vom 22. Juni 1917 (Sobr. Uzak. i Rasp. Pravit. Nr. 173 vom 28. Juli 1917, Art. 953) und in der auf Grund des § 4 der Beilage zu diesem Gesetze am 10. August 1917 vom Estländischen Landesrate angenommenen Geschäftsordnung für die Kreisräte, sowie im zeitweiligen Gesetz betreffend die Aufsicht über die Selbstverwaltung vom 11. Oktober 1919 („Staatsanzeiger“ Nr. 78, 1919) finden.

Bei Erfüllung der Aufgaben ihres Wirkungskreises unterliegen die Institutionen der völkischen Kulturselbstverwaltung den Bestimmungen der geltenden Gesetze auf gleicher Grundlage wie die örtlichen Selbstverwaltungen.

Anmerkung. Falls die obengenannten Gesetze vervollständigt oder verändert werden, so haben diese Vervollständigungen und Veränderungen in den entsprechenden Absätzen auch für die Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten Geltung.

§ 2. In den Wirkungskreis der Institutionen der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten gehört:

a) die Organisation, Verwaltung und Ueberwachung der öffentlichen und privaten muttersprachlichen Lehranstalten der entsprechenden völkischen Minderheit;

b) die Fürsorge für die übrigen Kulturaufgaben der entsprechenden völkischen Minderheit und die Verwaltung der hierzu ins Leben gerufenen Anstalten und Unternehmungen.

Anmerkung. Die Frage der Wohlfahrtspflege der völkischen Minderheiten wird durch ein Spezialgesetz geregelt.

§ 3. Die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten hat das Recht, für ihre Mitglieder verbindliche Verordnungen auf den im § 2 genannten Gebieten zu erlassen in der im § 7 der Beilage zum Gesetz über die Einführung der Selbstverwaltung (Sobr. Uzak. i Rasp. Pravit. Nr. 173, Art. 953) vorgesehenen Ordnung.

§ 4. Das öffentliche Schulnetz der völkischen Minderheiten wird auf Uebereinkommen der entsprechenden Kreis- oder Stadtselbstverwaltung und der Kulturselbstverwaltung der entsprechenden völkischen Minderheit ausgearbeitet und auf Antrag des Unterrichtsministers von der Regierung der Republik bestätigt. Wenn es zu keiner Einigung kommt, entscheidet die Regierung der Republik die Angelegenheit endgültig.

Die zur Zeit der Tätigkeitseröffnung der Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten bestehenden muttersprachlichen öffentlichen Schulen der völkischen Minderheiten werden den Kulturselbstverwaltungen der entsprechenden Nationalität unter Beibehaltung des Charakters und der Rechte dieser Lehranstalten übergeben.

Bei Eröffnung oder Uebergabe von öffentlichen Schulen an die Kulturselbstverwaltungsinstitutionen der völkischen Minderhei-

ten bestätigt die Regierung der Republik die zum Unterhalte dieser Schulen bestimmten Geldsummen und anderen Verpflichtungen, welche die örtlichen Selbstverwaltungsinstitutionen zu tragen haben.

Anmerkung: Wenn öffentliche Minderheitsschulen zu Nutzen von Angehörigen einer völkischen Minderheit, die in den Grenzen mehrerer örtlicher Selbstverwaltungen leben, eröffnet werden, so können die genannten Selbstverwaltungen sich zur Bestreitung der Unkosten vereinigen. Wenn die Selbstverwaltungen zu keiner Einigung gelangen, so setzt den auf jede Selbstverwaltung entfallenden Teil zwischen Gemeinden die Kreisverwaltung zwischen Kreisen und Städten die Regierung der Republik fest.

§ 5. Die Organe der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten sind der Kulturrat und die Kulturverwaltung der entsprechenden Nationalität. Ihr Sitz ist die Hauptstadt der Republik.

Zur Lösung und zum Ordnen von örtlichen Fragen werden vom Kulturrate örtliche Kulturkuratorien ins Leben gerufen, deren Tätigkeitsgebiet der Kreis mit den Städten ist.

Mit Bestätigung der Regierung der Republik kann für mehrere Kreise ein gemeinsames Kulturkuratorium ins Leben gerufen werden.

§ 6. Die finanziellen Grundlagen der Institutionen der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten sind:

a) die laut Gesetz vom Staate übernommenen Ausgaben und Verpflichtungen gegenüber den öffentlichen Elementar- und Mittelschulen;

b) die Geldsummen und anderen mit dem Unterhalt der öffentlichen Mittel- und Elementarschulen verbundenen Verpflichtungen der örtlichen Selbstverwaltungen, soweit und auf der Grundlage, wie sie laut Gesetz ihnen auferlegt sind:

c) die Unterstützungssummen des Staates und der Selbstverwaltungen für Kulturzwecke;

d) öffentliche Steuern, die nötigenfalls vom Kulturrat den Mitgliedern der entsprechenden völkischen Minderheiten auferlegt werden, in der Höhe und auf den Grundlagen, wie sie im Voranschlage vorgesehen sind und auf gemeinsamen Antrag des Finanz- und Unterrichtsministers von der Regierung der Republik bestätigt werden;

e) Schenkungen, Sammlungen, Stiftungen, Erbschaften und Einkommen aus eigenem Vermögen oder Unternehmungen.

§ 7. Die örtlichen Selbstverwaltungen werden in bezug auf die Mitglieder der völkischen Minderheiten von den Bildungsverpflichtungen befreit, welche nach diesem Gesetz auf die Kulturselbstverwaltung der entsprechenden völkischen Minderheiten übergegangen sind.

§ 8. Als völkische Minderheiten im Sinne dieses Gesetzes gelten das deutsche, russische und schwedische Volk, sowie diejenigen innerhalb der estnischen Grenzen lebenden völkischen Minderheiten, deren Gesamtzahl nicht kleiner als dreitausend ist.

§ 9. Die Zugehörigkeit zur Kulturselbstverwaltung der entsprechenden völkischen Minderheit wird durch das Nationalregister festgestellt, in welches sich estnische Staatsbürger der in § 8 genannten Nationalitäten aufnehmen lassen können, welche mindestens 18 Jahre alt sind.

Die Kinder bis zum Alter von 18 Jahren der registrierten Mitglieder einer völkischen Minderheit gelten nach ihren Eltern als zur völkischen Minderheit gehörig. Wenn die Eltern verschiedener Nationalität sind, so wird die Nationalität der Kinder nach gemeinsamem Wunsch der Eltern bestimmt. Wenn eine Einigung nicht erzielt wird, so gehört das Kind zur Nationalität des Vaters.

Die minderjährigen Kinder von Angehörigen der völkischen Minderheit, welche das 18. Jahr erreicht haben, gelten nicht als zur entsprechenden völkischen Minderheit gehörig, falls sie sich nicht im Laufe eines Jahres registriert haben.

§ 10. Aus dem Nationalregister werden die Mitglieder der völkischen Minderheit gestrichen, welche

a) durch den Tod ausscheiden;

b) aus der estnischen Staatsbürgerschaft ausscheiden;

c) auf eigenen Wunsch aus der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit ausscheiden.

Anmerkung 1. Die auf Grund der Punkte b und c ausscheidenden Mitglieder der völkischen Minderheit sind verpflichtet, die auf ihnen als Mitglieder der völkischen Minderheit lastenden finanziellen Verpflichtungen bis zum Ende des Budgetjahres zu erfüllen. Im Falle des Ausscheidens auf eigenen Wunsch ist dieses mindestens ein halbes Jahr vorher schriftlich anzuzeigen.

Anmerkung 2. Die Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten haben das Recht, die Neuregistrierung (§ 9) auf Grund des P. c) ausgeschiedener Mitglieder zu verweigern.

§ 11. Als stimmberechtigte Mitglieder der völkischen Minderheit gelten die volljährigen zur Teilnahme an den Wahlen in die Vertreterversammlungen der Selbstverwaltungen berechtigten Bürger, welche im Nationalregister verzeichnet sind.

§ 12. Durch die Teilnahme an der völkischen Kulturselbstverwaltung werden die Mitglieder der völkischen Minderheiten weder von ihren allgemeinen Bürgerpflichten noch von ihren Verpflichtungen den örtlichen Selbstverwaltungen gegenüber befreit.

§ 13. Wenn Mitglieder der völkischen Minderheit aus zwingenden Gründen oder mit Einverständnis der Kulturverwaltung der entsprechenden völkischen Minderheit allgemeine Anstalten des Staates oder der örtlichen Selbstverwaltungen auf Gebieten benutzen, die den Institutionen der Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheit anvertraut sind und für welche die letzteren in der Ordnung des § 6 P. a, b, c, Unterhalts- oder Unterstützungssummen erhalten, so sind die Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheit verpflichtet, die daraus entstehenden Unkosten zu tragen.

§ 14. Auf Beschluß der Regierung der Republik kann der Kulturrat aufgelöst werden. Die Neuwahlen werden im Verlaufe von drei Monaten, gerechnet vom Tage der Auflösung, zu Ende geführt. In der Zwischenzeit erfüllen die Exekutivorgane des aufgelösten Kulturrats ihre Pflichten weiter.

§ 15. Die Institutionen der Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten beenden ihre Tätigkeit:

a) wenn das vom Kulturrat der entsprechenden völkischen Minderheit mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder für nötig befunden ist;

b) wenn die Zahl der Mitglieder der völkischen Minderheit unter dreitausend sinkt oder die Zahl der im Nationalregister verzeichneten volljährigen Bürger unter die Hälfte der zur letzten Volkszählung festgestellten Gesamtzahl volljährigen Bürger der entsprechenden völkischen Minderheit sinkt.

Die Beendigung der Tätigkeit geschieht auf Grund von Verordnungen der Regierung der Republik.

§ 16. Völkische Minderheiten, welche Kulturselbstverwaltungsinstitutionen ins Leben rufen wollen, teilen solches durch ihre Volksvertreter oder ihre Kulturorganisationen der Regierung der Republik mit.

§ 17. Zur Durchführung der Wahlen zum ersten Kulturrat verpflichtet die Regierung der Republik im Verlaufe von zwei Wochen nach Eingang einer Mitteilung laut § 16 diejenigen Selbstverwaltungsinstitutionen, welche die Listen der stimmberechtigten Staatsbürger führen, im Verlaufe von einem Monat nach Eingang der entsprechenden Vorschrift ein spezielles Register aller stimmberechtigten Mitglieder der entsprechenden völkischen Minderheit zusammenzustellen auf Grund der den Selbstverwaltungen zur Verfügung stehenden Daten, sowie von Erklärungen einzelner Staatsbürger über ihre Nationalität.

Anmerkung 1. Die Regierung der Republik und der Vorsitzende des Hauptwahlkomitees (§ 19) können in jede Institution, welche die Wählerlisten zusammenstellt, ihre Vertreter ernennen.

Anmerkung 2. Die ungefähre Kopfzahl der entsprechenden völkischen Minderheit in den einzelnen Gemeinden in Betracht ziehend, kann die Regierung der Republik im Verordnungswege die im § 17 vorgesehene Verpflichtung an Stelle der Gemeindeverwaltungen anderen Selbstverwaltungen übertragen.

§ 18. Jeder in das Wahlregister einer völkischen Minderheit aufgenommene Bürger hat das Recht, sich im Laufe von zwei Monaten vom Tage der Veröffentlichung des Registers gerechnet, streichen zu lassen. Die Wahlen werden nach Ablauf dieser Frist abgehalten. Die aus dem Wahlregister nicht gestrichenen Bürger werden in das im § 9 vorgesehene Nationalregister eingetragen.

§ 19. Wenn nach Ablauf der im § 18 vorgesehenen Frist die Zahl der in Grundlage des § 17 registrierten volljährigen Bürger der entsprechenden völkischen Minderheit weniger als die Hälfte der bei der letzten Volkszählung festgestellten volljährigen Bürger der entsprechenden Nationalität beträgt, so werden keine Wahlen ausgeschrieben und die völkische Minderheit kann erst nach Ablauf von drei Jahren von neuem die im § 16 erwähnte Mitteilung machen.

§ 20. Klagen in Sachen der Zusammenstellung der Wählerlisten werden analog den Klagen in Sachen der Listen der stimmberechtigten Staatsbürger geführt (§ 24).

§ 21. Zur Ausschreibung, Aufsicht und Organisation der Wahlen wird für jede Nationalität, von welcher eine Willensäußerung in der Ordnung des § 16 eingelaufen ist, ein Hauptkomitee begründet, welches aus einem Vorsitzenden, der zur entsprechenden völkischen Minderheit gehören muß, einem richterlichen Mitgliede nach Bestimmung der Gerichtspalate und einem Mitgliede nach Bestimmung der Regierung der Republik besteht. Der Kandidat für den Vorsitzenden wird der Regierung der Republik zugleich mit der Mitteilung in der Ordnung des § 16 zur Bestätigung vorgestellt.

§ 22. Die Anzahl der Mitglieder der Kulturräte der völkischen Minderheit wird auf Antrag des entsprechenden Hauptkomitees von der Regierung der Republik festgesetzt, doch darf sie nicht kleiner als zwanzig und nicht größer als sechzig sein.

§ 23. Auf Grund von Entwürfen des Hauptkomitees und auf Antrag des Innenministers bestätigt die Regierung der Republik die Verordnungen für die Wahlen des Kulturrates der völkischen Minderheit, die Wahlkreise und die Anzahl der Mitglieder der ersten Kulturräte für die einzelnen Wahlkreise und begründet zur Durchführung der Wahlen die nötigen örtlichen Wahlkomitees.

§ 24. Die Wahlen werden in jedem Wahlkreise auf derselben Grundlage, wie die Wah-

len der Kreisräte ausgeführt. Der Kulturrat wird auf 3 Jahre gewählt. Klagen in Wahlangelegenheiten werden auf derselben Grundlage geführt, wie bei den Wahlen der Kreisräte. Die Wahlergebnisse werden vom Hauptkomitee im „Staatsanzeiger" veröffentlicht.

§ 25. Wenn an den Wahlen weniger als die Hälfte der in den Wählerlisten der entsprechenden völkischen Minderheit verzeichneten Staatsbürger teilgenommen haben, wird der Kulturrat nicht zusammenberufen und die völkische Minderheit kann erst nach Ablauf von drei Jahren von neuem die im § 16 erwähnte Mitteilung machen.

§ 26. Wenn an den Wahlen mehr als 50% der Stimmberechtigten teilgenommen haben (§ 11), so beruft der Vorsitzende des Hauptkomitees spätestens zwei Wochen nach Veröffentlichung der Wahlergebnisse den Kulturrat ein, eröffnet ihn und leitet ihn bis zur Wahl des Präsidiums, wonach die Pflichten des Hauptkomitees erlöschen.

§ 27. Der Kulturrat beschließt vor allem, ob er auf Grundlage dieses Gesetzes und der auf Grund desselben von der Regierung der Republik erlassenen Verordnungen die Kulturselbstverwaltung verwirklichen will. Im Falle, daß mit zwei Dritteln Majorität der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Kulturrats beschlossen wird, die Kulturselbstverwaltung ins Leben zu rufen, erklärt die Regierung der Republik im Laufe von zwei Wochen nach einer diesbezüglichen Mitteilung des Kulturrats die Tätigkeit der Kulturselbstverwaltung der entsprechenden völkischen Minderheiten für eröffnet.

Wenn aber der erwähnte Beschluß mit einer geringeren Majorität gefaßt worden ist, oder beschlossen worden ist, auf die Verwirklichung der Kulturselbstverwaltung zu verzichten, so löst sich der Kulturrat auf und die völkische Minderheit kann erst nach Ablauf von drei Jahren von neuem die im § 16 erwähnte Mitteilung machen.

§ 28. Die mit der Zusammenstellung und Führung der Wählerlisten für die ersten Wahlen verbundenen Unkosten trägt die entsprechende Selbstverwaltung, während die Unkosten der Organisation und Durchführung der ersten Wahlen in den Kulturrat der Staat zu tragen hat. Die Kosten der weiteren Wahlen sowie der Neuwahlen hat die entsprechende völkische Minderheit zu tragen.

§ 29. Alle Verordnungen, welche nötig sind, um die Kulturselbstverwaltungsinstitutionen der völkischen Minderheiten ins Leben zu rufen, veröffentlicht die Regierung der Republik im Verlaufe von vier Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.

§ 30. Die Regierung der Republik erläßt die nötigen Verordnungen, um die Kulturselbstverwaltungsinstitutionen der völkischen Minderheiten auf obigen Grundlagen ins Leben zu rufen, zur Veranlagung der Register ihrer Mitglieder sowie auch zur Erfüllung der auf sie bezüglichen Gesetze, zur näheren Ausführung der Grundzüge der auf diesen begründeten Kulturselbstverwaltungsinstitutionen der völkischen Minderheiten und zur Ueberwachung der Tätigkeit derselben, erforderlichenfalls für jede völkische Minderheit gesondert.

§ 31. Die Regierung der Republik hat das Recht im Verordnungswege entsprechend den Grundzügen dieses Gesetzes eine Kulturselbstverwaltung für die Staatsbürger estnischer Nationalität in den Verwaltungsgrenzen derjenigen örtlichen Selbstverwaltungen einzurichten, wo eine völkische Minderheit in der Mehrheit ist.

b) Verordnung der Regierung der Republik über die Organisation der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten

vom 8. Juni 1925 (R. T. Nr. 101/102 1925).

I.

§ 1. Die Aufgaben der Kulturselbstverwaltung einer völkischen Minderheit sind:

a) die Organisation, Verwaltung und Ueberwachung der öffentlichen und privaten muttersprachlichen Lehranstalten der betreffenden Minderheit in der Republik Estland und

b) die Fürsorge für den übrigen Kulturaufgaben dieser völkischen Minderheit und die Verwaltung der zu diesem Zweck ins Leben gerufenen Anstalten und Unternehmungen.

§ 2. Die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit hat das Recht auf Grund der geltenden Gesetze Eigentum zu erwerben und zu veräußern, Verträge abzuschließen, Verpflichtungen einzugehen und vor Gericht in ihren Vermögensangelegenheiten als Kläger und Beklagter aufzutreten, unter Anwendung derjenigen Bestimmungen der Gesetze, die sich auf die Angelegenheiten der Verwaltungsbehörden beziehen.

§ 3. Die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit erledigt selbständig die in den Grenzen ihrer Befugnisse liegenden Aufgaben, sie unterliegt aber hierbei den geltenden Gesetzen und Regierungsverordnungen auf gleicher Grundlage und in gleicher Ordnung wie die Kreisselbstverwaltungen.

Die Ueberwachung der Tätigkeit der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit steht dem Innenminister zu.

§ 4. Die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit hat das Recht, Kanzleigebühren auf den für die Kreisselbstverwaltung geltenden Grundlagen zu erheben.

§ 5. Hinsichtlich der Stempelsteuer und der Postgebühren gelten für die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit dieselben Bestimmungen, wie für die örtlichen Selbstverwaltungen.

§ 6. Die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit führt ein Siegel. Das Siegel trägt das Staatswappen und als Aufschrift die amtliche Bezeichnung der Behörde in der Staatssprache, auf Wunsch auch in der Sprache der betreffenden völkischen Minderheit, und wird auf Antrag der Kulturverwaltung der betreffenden völkischen Minderheit vom Innenminister bestätigt.

II.

§ 7. Mitglieder der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit sind alle Staatsbürger Estlands, die in die von dieser Selbstverwaltung zu führenden Nationalregister aufgenommen worden sind.

§ 8. In das Nationalregister können sich alle zur betreffenden Nationalität gehörigen Staatsbürger Estlands, die mindestens 18 Jahre alt sind, aufnehmen lassen.

Kinder bis zum Alter von 18 Jahren von in das Nationalregister Eingetragenen gelten nach ihren Eltern als zur Kulturselbstverwaltung gehörig. Wenn die Eltern verschiedener Nationalität sind oder zwei Kulturselbstverwaltungen angehören, so wird die Zugehörigkeit der Kinder zu einer Kulturselbstverwaltung durch Einigung der Eltern bestimmt. Wenn keine Einigung erzielt wird, so gehört das Kind der Nationalität oder Kulturselbstverwaltung des Vaters an.

Die in das Nationalregister aufgenommenen Kinder, die das 18. Lebensjahr erreicht haben, gelten als nicht zur Kulturselbstverwaltung gehörig, wenn sie sich nicht im Laufe eines Jahres haben registrieren lassen.

Anmerkung. Die Kulturselbstverwaltung hat das Recht, den auf Grund des § 9 P. c) aus dem Nationalregister Ausgeschiedenen die Wiederaufnahme zu verweigern.

§ 9. Aus dem Nationalregister wird gestrichen, wer:

a) durch den Tod ausscheidet;

b) aus der estnischen Staatsbürgerschaft ausscheidet;

c) auf eigenen Wunsch aus der Kulturselbstverwaltung austritt.

Das Ausscheiden auf eigenen Wunsch ist mindestens ein halbes Jahr vorher schriftlich anzuzeigen.

§ 10. Die auf Grund des § 9 P. b) und c) ausscheidenden Mitglieder der Kulturselbstverwaltung sind verpflichtet, auf der gleichen Grundlage, wie die Angehörigen der Kulturselbstverwaltung, alle finanziellen Verpflichtungen der Kulturselbstverwaltung gegenüber bis zum Ende des Budgetjahres zu erfüllen.

§ 11. Als stimmberechtigte Mitglieder der Kulturselbstverwaltung gelten die im Nationalregister verzeichneten volljährigen Staatsbürger, die das Recht haben, sich an den Wahlen in die Vertretungskörperschaften der örtlichen Selbstverwaltungen zu beteiligen.

III.

§ 12. Die Organe der Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit sind:

a) der Kulturrat,

b) die Kulturverwaltung, und

c) die örtlichen Kulturkuratorien.

Der Sitz des Kulturrats und der Kulturverwaltung ist die Hauptstadt der Republik.

§ 13. Der Kulturrat besteht aus 20—60 Mitgliedern. Die Zahl der Mitglieder des ersten Kulturrats setzt die Regierung der Republik fest auf Grund eines Entwurfs des Hauptkomitees auf Vorschlag des Innenministers. Der Bestand der nächsten Kulturräte wird von den vorhergehenden Kulturräten bestimmt, bevor ihre Vollmachten erloschen sind.

Der Kulturrat wird auf 3 Jahre gewählt.

§ 14. Die Wahlen der Mitglieder des Kulturrats erfolgen auf der Grundlage entsprechender Verordnungen, die die Regierung der Republik laut §§ 23 und 24 des Gesetzes über die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheiten bestätigt.

§ 15. Die Mitglieder des Kulturrats können für die Ausübung ihrer Amtspflichten eine Entschädigung nach Verordnung oder auf Beschluß des Kulturrats erhalten.

§ 16. Die Mitglieder des Kulturrats können nicht Beamte der Kulturverwaltung sein oder Verträge mit der Kulturverwaltung abschliessen. Diese Beschränkung gilt auch für ihre Familienmitglieder. Ueber Ausnahmen beschließt der Kulturrat auf seiner Sitzung mit ⅔ Stimmenmehrheit.

§ 17. Ein Mitglied des Kulturrats, welches ohne triftige Gründe an drei aufeinander folgenden Sitzungen nicht teilgenommen hat, gilt als aus der Zahl der Mitglieder des Rats ausgeschieden. An seine Stelle tritt der nächste Kandidat in der in der Wahlverordnung für den Kulturrat vorgesehenen Ordnung.

§ 18. Der Kulturrat ist innerhalb seines Kompetenzbereichs das beschließende Organ der Kulturselbstverwaltung. Seiner Beschlußfassung unterliegen alle die die Kulturselbstverwaltung betreffenden Fragen, die Wahl der Exekutivorgane und die Ueberwachung ihrer Tätigkeit (Geschäftsordnung der Kreisräte § 6).

§ 19. Die Sitzungen des Kulturrats sind ordentliche und außerordentliche.

§ 20. Die Eröffnungssitzung des Kulturrats leitet bis zur Wahl des Präsidiums der Vorsitzende des Hauptkomitees für die ersten Wahlen in den Kulturrat. Die erste ordent-

liche Sitzung des Kulturrats beruft das auf der Eröffnungssitzung gewählte Präsidium. Später erfolgt die Einberufung des Kulturrats und die Bestimmung des Termins seines Zusammentritts durch die Kulturverwaltung.

§ 21. Ordentliche Sitzungen des Kulturrats finden wenigstens einmal im Jahr statt.

§ 22. Die außerordentlichen Sitzungen des Kulturrats werden von der Kulturverwaltung auf eigene Initiative oder auf schriftliches Verlangen eines Drittels der Ratsmitglieder oder der Revisionskommission einberufen. In beiden letzteren Fällen muß der Kulturrat nicht später als im Laufe zweier Wochen nach Eingang des Antrages bei der Kulturverwaltung einberufen werden.

§ 23. Eine Sitzung des Kulturrats ist beschlußfähig, wenn wenigstens die Hälfte der Ratsmitglieder anwesend ist.

§ 24. Die Sitzungen des Kulturrats sind öffentliche. Um sie für geschlossene zu erklären, ist eine Stimmenmehrheit von ¾ der Anwesenden erforderlich.

§ 25. Die Termine der Sitzungen des Kulturrats werden öffentlich in der vom Kulturrat bestimmten Weise bekannt gegeben.

Den Ratsmitgliedern werden namentliche Aufforderungen und die Tagesordnung rechtzeitig nach den von ihnen angegebenen Adressen zugesandt.

§ 26. Die Tagesordnung der Sitzungen des Kulturrats wird von der Kulturverwaltung aufgestellt. Ohne deren Einverständnis können auf der Sitzung keine Angelegenheiten entschieden werden, die nicht auf der Tagesordnung stehen.

§ 27. Die Kulturverwaltung setzt Angelegenheiten auf eigene Initiative, sowie auf Antrag örtlicher Selbstverwaltungen, gesellschaftlicher Organisationen, von Mitgliedern des Kulturrats und von Privatpersonen auf die Tagesordnung der Sitzung des Kulturrats.

Die Kulturverwaltung ist verpflichtet, vom Innen- und Unterrichtsminister vorgestellte Angelegenheiten auf die Tagesordnung zu setzen.

§ 28. Die Beschlüsse des Kulturrats werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt.

Zwei Drittel Mehrheit des gesetzlichen Bestandes des Kulturrats sind nötig:

1. zur Verwirklichung der Kulturselbstverwaltung (§ 27 des Gesetzes über die Kulturselbstverwaltung);

2. zur Beendiung der Tätigkeit der Kulturselbstverwaltung (§ 15 P. 1 des Gesetzes über die Kulturselbstverwaltung);

3. wenn Amtspersonen der Kulturselbstverwaltung zur gerichtlichen Verantwortung gezogen werden sollen.

§ 29. Die Beschlußfassung des Kulturrats erfolgt in offener Abstimmung. In geheimer Abstimmung erfolgt die Wahl des Präsidiums des Kulturrats und der Mitglieder der Kulturverwaltung, die Belangung von Beamten, die Bestimmung der Gehälter und Unterstützungsgelder.

Auf Verlangen von ¼ der anwesenden Mitglieder des Kulturrats müssen auch andere Fragen in geheimer Abstimmung erledigt werden.

§ 30. Die Sitzungen des Kulturrats leitet der Präsident der Kulturverwaltung oder dessen Gehilfe. Bei deren Abwesenheit wählt der Kulturrat aus seiner Mitte einen Leiter. Die Sitzung wird in solchen Fällen von einem Mitgliede der Kulturverwaltung oder bei Abwesenheit von solchen vom ältesten anwesenden Mitgliede des Kulturrats eröffnet.

§ 31. Die Aufrechterhaltung der Ordnung auf den Sitzungen liegt dem Vorsitzenden ob. Dieser hat das Recht, die Redner zu unterbrechen, nach zweimaliger Verwarnung ihnen das Wort zu entziehen, den Sitzungsteilnehmern Bemerkungen zu machen, sie zur Ordnung zu rufen, Unterbrechungen der Sitzungen anzusetzen und nötigenfalls die Sitzung zu schließen, wenn die Fortsetzung derselben infolge des Verhaltens der Sitzungsteilnehmer oder der Zuhörer unmöglich wird. Wenn im Verlauf der Sitzung Ordnungsstörungen seitens der Zuhörer vorkommen, kann der Vorsitzende die Entfernung des Publikums aus dem Sitzungsraum fordern.

§ 32. Das Protokoll der Sitzungen des Kulturrats wird vom Sekretär des Kulturrats oder seinem Stellvertreter geführt.

Anmerkung. Der Sekretär des Kulturrats kann zugleich auch Sekretär der Kulturverwaltung sein.

§ 33. Das Protokoll einer jeden Sitzung liegt im Sitzungsraum drei Tage lang aus. Im Laufe dieser Zeit haben die Mitglieder des Kulturrats das Recht, bezüglich der Beschlüsse der Sitzungen und ihrer Reden Bemerkungen und Korrekturen anzubringen.

Anmerkung. Die Protokolle der geschlossenen Sitzungen werden vom Sekretär aufbewahrt, der verpflichtet ist, sie auf Verlangen von Mitgliedern des Kulturrats im Laufe der in diesem Paragraphen vorgesehenen Zeit ihnen zur Durchsicht, Korrektur und Anbringung von Bemerkungen auszuhändigen.

§ 34. Wenn im Laufe von drei Tagen keine Proteste gegen das Protokoll eingelaufen sind, erklärt das Präsidium der Sitzung des Kulturrats das Protokoll für bestätigt. Pflicht des Präsidiums ist es, das Protokoll entsprechend den eingereichten Bemerkungen zu verbessern.

§ 35. Zwecks Vorverhandlung einzelner Fragen kann der Kulturrat aus seinen Mitgliedern Ausschüsse bilden.

§ 36. Zur Lösung und zum Ordnen von örtlichen Fragen können vom Kulturrat nach Bedarf örtliche Kulturkuratorien ins Leben



gerufen werden, deren Tätigkeitsgebiet der Kreis mit den Städten ist.

Mit Bestätigung der Regierung der Republik kann für mehrere Kreise ein gemeinsames Kulturkuratorium ins Leben gerufen werden.

§ 37. Die Kulturkuratorien bestehen aus den in ihrem Tätigkeitsgebiet gewählten Mitgliedern des Kulturrats, welche aus ihrer Mitte den Vorsitzenden des Kulturkuratoriums oder ein Präsidium wählen.

Wenn die Zahl der im Tätigkeitsgebiet eines Kulturkuratoriums gewählten Mitglieder des Kulturrats kleiner ist als drei, so ergänzt der Kulturrat den Bestand der Mitglieder des Kulturkuratoriums bis zur bezeichneten Zahl durch im Tätigkeitsgebiet des Kulturkuratoriums wohnende stimmberechtigte Mitglieder der Kulturselbstverwaltung [1]).

§ 38. Die Kulturkuratorien handeln auf Grundlage entsprechender Spezialinstruktionen und unterstehen den Beschlüssen des Kulturrats. Diese Instruktionen werden auf Antrag des Innenministers von der Regierung der Republik bestätigt.

§ 39. Dem Kulturrat, seinen Ausschüssen und den örtlichen Kulturkuratorien steht das Recht zu zwecks Abgabe von Erklärungen Experten zu den Sitzungen heranzuziehen.

§ 40. Die Tätigkeit und die Geschäftsführung der Kulturverwaltung und der Kulturkuratorien kontrolliert die Revisionskommission, die vom Kulturrat aus der Zahl seiner Mitglieder gewählt wird. Die Zahl der Mitglieder der Revisionskommission wird vom Kulturrat nach Bedarf festgesetzt. Die Revisionskommission hat das Recht, Experten zu ihren Arbeiten heranzuziehen und einzelne ihrer Mitglieder mit Revisionen zu betrauen.

§ 41. Der Kulturrat hat das Recht, auf den im § 1 bezeichneten Gebieten verbindliche Verordnungen zu erlassen, welche für alle Mitglieder der Kulturselbstverwaltung verpflichtend sind. Diese verbindlichen Verordnungen dürfen zu den Bestimmungen von geltenden Gesetzen nicht im Gegensatz stehen.

Die verbindlichen Verordnungen stehen unter der Kontrolle des Innenministeriums und werden von dort dem Justizministerium zur Veröffentlichung im „Staatsanzeiger" übersandt.

§ 42. Das Exekutivorgan des Kulturrats ist die Kulturverwaltung (Geschäftsordnung der Kreisräte § 29).

§ 43. Die Kulturverwaltung besteht aus wenigstens drei vom Kulturrat gewählten Mitgliedern.

§ 44. Die Mitglieder der Kulturverwaltung werden auf der ersten ordentlichen Sitzung des Kulturrats gewählt. Als gewählt gelten die Kandidaten, die mehr als die Hälfte der Stimmen aller anwesenden Ratsmitglieder erhalten haben.

Gewählt werden können auch Personen, die nicht Mitglieder des Kulturrats sind, sie müssen aber stimmberechtigte Mitglieder der Kulturselbstverwaltung sein. Als Mitglieder der Kulturverwaltung haben sie beratende Stimme auf den Sitzungen des Kulturrats.

§ 45. Die Mitglieder der Kulturverwaltung werden auf die Dauer der Amtsperiode des Kulturrats gewählt.

Bei Auflösung des Kulturrats erfüllt die Kulturverwaltung ihre Aufgaben, bis die vom neuen Kulturrat gewählte Kulturverwaltung ins Amt tritt.

§ 46. Der Präsident der Kulturverwaltung und sein Gehilfe werden vom Kulturrat aus der Zahl der Mitglieder der Kulturverwaltung gewählt.

§ 47. Die Geschäftsführung der Kulturverwaltung wird nach Maßgabe der Notwendigkeit in Abteilungen eingeteilt. Leiter der Abteilungen sind die Mitglieder der Kulturverwaltung.

§ 48. Die Kulturverwaltung ernennt und entläßt die Beamten der Kulturverwaltung.

Der Kulturrat bestimmt auf Vorschlag der Kulturverwaltung ihre Gehälter.

§ 49. Zur Erledigung der laufenden Angelegenheiten hält die Kulturverwaltung nicht seltener als einmal monatlich ordentliche Sitzungen ab. Die Tage dieser Sitzungen werden von der Kulturverwaltung festgesetzt und auf vom Kulturrat bestimmte Weise öffentlich bekannt gegeben.

Anmerkung. Wenn in Dringlichkeitsfällen ein Beschluß der Kulturverwaltung nicht abgewartet werden kann, so hat der Präsident der Kulturverwaltung oder der Leiter der betreffenden Abteilung das Recht, die Angelegenheit auf eigene Verantwortung zu erledigen und dieses auf der nächsten Sitzung der Kulturverwaltung zur Bestätigung oder endgültigen Beschlußfassung vorzulegen.

§ 50. Die Sitzungen der Kulturverwaltung sind beschlußfähig bei Anwesenheit von wenigstens drei Mitgliedern der Kulturverwaltung, unter denen sich der Präsident oder sein Stellvertreter befinden müssen.

§ 51. Die Sitzung wird geleitet vom Präsidenten oder dessen Stellvertreter. Wenn beide abwesend sind, von einem der Mitglieder der Kulturverwaltung, welches die Versammlung für die betreffende Sitzung dazu wählt.

An der Sitzung können mit Einverständnis oder auf Aufforderung der Kulturverwaltung auch Beamte der Kulturverwaltung oder andere Sachverständige mit beratender Stimme teilnehmen.

---

1) Dieser zweite Absatz wurde durch die Ergänzungsverordnung der Regierung der Republik vom 18. Dezember 1925 (R. T. Nr. 199/200 1920) hinzugefügt.

§ 52. Die Beschlüsse der Kulturverwaltung werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt. Die Abstimmung ist offen.

Anmerkung. Wahlen von Beamten müssen auf Verlangen einzelner Mitglieder der Kulturverwaltung in geheimer Abstimmung vorgenommen werden.

§ 53. Das Amt der Mitglieder der Kulturverwaltung sind Ehrenämter, doch kann auf Beschluß des Kulturrats den Mitgliedern der Kulturverwaltung eine Arbeitsentschädigung für jede Sitzung oder auf anderer Grundlage bewilligt werden.

§ 54. Der Sekretär der Kulturverwaltung führt die Protokolle der Sitzungen der Kulturverwaltung. Der Sekretär leitet auch die Kanzlei der Kulturverwaltung.

§ 55. Die Kulturselbstverwaltung wird durch die Kulturverwaltung im Verkehr mit Regierungs-, Gerichts-, Selbstverwaltungs- und anderen Institutionen und Personen vertreten.

§ 56. Die allgemeine Ueberwachung der Geschäftsführung der Kulturverwaltung, der ihr unterstehenden Institutionen und der örtlichen Kulturkuratorien und deren Gesetzmäßigkeit obliegt dem Präsidenten der Kulturverwaltung.

§ 57. Ueber die innere Geschäftsführung der Kulturverwaltung und über die Verwaltung der Gelder und Vermögensobjekte der Kulturverwaltung erläßt der Kulturrat nach Bedarf diesbezügliche Instruktionen.

§ 58. Die Kulturverwaltung verwendet die Geldmittel der Kulturselbstverwaltung in den Grenzen des vom Kulturrat bestätigten Budgets.

Die Zusammenstellung und Durchführung des Budgets und die Abrechnungen über die auf der Grundlage des Budgets gemachten Ausgaben erfolgen auf Grund des gemäß § 12 a der zeitweiligen Regierungsordnung der Republik von der Regierung der Republik am 19. Januar 1920 erlassenen zeitweiligen Gesetzes über Ausgaben, Einnahmen, Voranschläge und Abrechnungen der Gemeinde- und Kreisselbstverwaltungen.

IV.

§ 59. Die Aufsicht über die Tätigkeit der Kulturselbstverwaltung steht dem Innenminister zu, der sie persönlich oder durch Vertreter ausübt.

§ 60. Zur Durchführung der Aufsicht hat der Innenminister das Recht, die Geschäftsführung aller Institutionen der Kulturselbstverwaltung jederzeit zu revidieren, von ihnen Erklärungen zu fordern und ebenso zur Sache gehörende Dokumente oder deren Abschriften von ihnen zu verlangen.

Die Protokolle der Sitzungen der Kulturverwaltung oder deren Abschriften werden zur Kontrolle im Laufe von 7 Tagen nach der Sitzung dem Innenminister zugeschickt.

Die Ueberwachung geschieht auf Grund des zeitweiligen Gesetzes betreffend die Aufsicht über die Selbstverwaltung.

§ 61. Die Regierung der Republik kann auf Antrag des Innenministers den Kulturrat auflösen. Die Neuwahlen werden im Laufe von drei Monaten nach dem Tage der Auflösung durchgeführt.

V.

§ 62. Privatpersonen, Vereine und Behörden können bei Verletzung ihrer Privatrechte durch die Kulturselbstverwaltung auf allgemeiner Grundlage Forderungen erheben (Zivilprozeßordnung § 1 und Anmerkung).

§ 63. Gegen ungesetzliche zur Ausführung gebrachte Beschlüsse des Kulturrats kann im Friedensgericht im Verwaltungsstreitverfahren geklagt werden.

§ 64. Gegen Verfügungen der Kulturverwaltung kann im Friedensgericht im Verwaltungsstreitverfahren wegen Gesetzwidrigkeit geklagt werden; alle anderen Klagen über die Tätigkeit der Kulturverwaltung werden an den Kulturrat gerichtet.

VI.

§ 65. Die Beendigung der Tätigkeit der Kulturselbstverwaltung in den Fällen des § 15 des Gesetzes über die Kulturselbstverwaltung der völkischen Minderheit erfolgt nach für jeden einzelnen Fall erlassenen entsprechenden Verordnungen der Regierung der Republik.

c) Verordnung der Regierung der Republik über die Führung der Nationalregister
vom 8. Juni 1925 (R. T. Nr. 101/102 1925).

I. Die Organe zur Führung der Nationalregister.

§ 1. Die Organe zur Führung der Nationalregister sind: die Kulturverwaltung und die örtlichen Kulturkuratorien.

§ 2. In der Kulturverwaltung wird das allgemeine Nationalregister geführt, während in den örtlichen Kulturkuratorien Register der in ihrem Tätigkeitsbezirk wohnenden Mitglieder der Kulturselbstverwaltung geführt werden.

II. Die Führung des Nationalregisters.

§ 3. Die Grundlage des Nationalregisters bilden die Listen der stimmberechtigten Wähler für die Wahlen zum ersten Kulturrat der betreffenden völkischen Minderheit.

§ 4. In das Nationalregister werden außerdem eingetragen:

1. Die zur entsprechenden Nationalität gehörigen mindestens 18 Jahre alten estnischen

Staatsbürger auf deren schriftliche Mitteilung;

2. Die Kinder unter 18 Jahren der im Nationalregister verzeichneten Staatsbürger;

3. Kinder unter 18 Jahren von zu zwei Nationalitäten gehörigen Eltern, wenn einer der Eltern im Nationalregister verzeichnet und vom anderen eine schriftliche Einwilligung zur Eintragung der Kinder in das Nationalregister vorgestellt worden ist;

4. Kinder unter 18 Jahren von zu zwei Nationalitäten gehörigen Eltern, wenn der Vater im Nationalregister verzeichnet ist und die Eltern hinsichtlich Bestimmung der Nationalität der Kinder zu keiner Einigung gelangt sind.

§ 5. Die persönlichen Mitteilungen werden den örtlichen Kulturkuratorien eingereicht, welche verpflichtet sind, diese durchzulesen und den Antragsteller, wenn er den gestellten Anforderungen entspricht, im Laufe von zwei Wochen nach Eingang der Mitteilung in das Nationalregister aufzunehmen.

Den persönlichen Mitteilungen sind gesetzlich beglaubigte Abschriften der die Nationalität beweisenden Dokumente in zwei Exemplaren beizufügen.

§ 6. Wenn die persönliche Nationalitätsangabe mit den in den Legitimationsdokumenten des Antragstellers enthaltenen Daten nicht übereinstimmt, so wird der Antragsteller in das Nationalregister eingetragen, wenn er entweder das auf Verfügung des Innenministeriums entsprechend verbesserte Legitimationsdokument oder eine vom Innenministerium ausgestellte Bescheinigung über erfolgte Verbesserung der Nationalitätsangabe im Legitimationsdokument vorstellt.

Anmerkung. In Sachen der Verbesserung der in diesem Paragraphen genannten Dokumente hat man sich schriftlich entweder direkt oder durch die Polizeichefs oder die Polizeibezirkschefs an das Innenministerium zu wenden. Der Bittschrift sind beizufügen eine Abschrift des Legitimationsdokumentes und die nötigen Beweise über die Nationalität.

§ 7. Aus dem Nationalregister werden gestrichen Mitglieder der Kulturselbstverwaltung, welche:

a) durch den Tod ausscheiden;

b) aus der estnischen Staatsangehörigkeit ausscheiden;

c) freiwillig aus der völkischen Kulturselbstverwaltung ausscheiden, indem sie dieses schriftlich dem örtlichen Kulturkuratorium erklären.

d) Kinder von Mitgliedern der völkischen Kulturselbstverwaltung (§ 3 P. 2 und 3), wenn sie nach Erreichung des 18. Lebensjahres sich nicht im Laufe eines Jahres haben eintragen lassen.

§ 8. Die Nationalregister — das allgemeine und die örtlichen — werden in zwei Teilen geführt: in den ersten (Register A) werden die über 18 Jahre alten und in den zweiten (Register B) die unter 18 Jahre alten Personen eingetragen.

§ 9. In den Nationalregistern werden folgende Daten über die registrierte Person vermerkt:

a) Vor- und Familienname (wenn mehrere Namen vorhanden sind alle, bei verheirateten Frauen und Witwen auch der Familienname vor der Verheiratung);

b) Geburtsdatum;

c) Familienstand (verheiratet oder nicht, verwitwet, Kinder unter 18 Jahren);

d) ständiger Wohnort.

§ 10. Die Eintragungen in das allgemeine Nationalregister erfolgen nach den Tätigkeitsbezirken der örtlichen Kulturkuratorien. Dazu schicken die örtlichen Kulturkuratorien zu jedem 7. Tage des folgenden Monats der Kulturverwaltung die im § 9 geforderten Daten über die Personen, welche im Laufe des verflossenen Monats neu registriert worden sind, sowie die erfolgten Veränderungen in den genannten Daten für die früher registrierten Personen; in derselben Ordnung wird der Kulturverwaltung auch über die aus der völkischen Kulturselbstverwaltung Ausgeschiedenen Mitteilung gemacht.

Zum selben Termin schicken die Kulturkuratorien die Daten dem Innenministerium über die neu registrierten Personen mit Abschriften der von den genannten Personen vorgestellten Mitteilungen und der die Nationalität beweisenden Dokumente (§ 5).

§ 11. Die Verlegung des ständigen Wohnsitzes aus dem Tätigkeitsbezirk eines örtlichen Kulturkuratoriums in den eines anderen teilt der Ueberziehende dem Kulturkuratorium seines neuen ständigen Wohnsitzes mit.

Das letztgenannte Kulturkuratorium trägt die Person in sein Nationalregister ein und teilt dieses zugleich dem ersten Kulturkuratorium mit, welches die Person aus ihrem Nationalregister streicht.

§ 12. Findet der Innenminister bei einer Revision oder in der Ordnung des § 10 Absatz II oder auf Grund von auf anderem Wege erhaltenen Daten in der Tätigkeit der Kulturkuratorien oder der Kulturverwaltung in Sachen der Führung der Nationalregister Verletzungen des Gesetzes, so teilt er dieses der Kulturverwaltung mit und bestimmt einen Termin zur Herstellung der gesetzlichen Ordnung. Wenn im Laufe des bestimmten Termins keine Mitteilung über Behebung der Gesetzesverletzung erfolgt, so hat der Innenminister das Recht, im Laufe von zwei Wochen nach Ablauf des genannten Termins sich an das Friedensgericht im Verwaltungsstreitverfahren mit einem Protest zu wenden und

gleichzeitig die protestierte Tätigkeit bis zur gerichtlichen Entscheidung einzustellen.

§ 13. Die Kulturverwaltung ist verpflichtet, mindestens einmal jährlich eine Revision der Nationalregister anzuordnen.

Ueber die Revision wird ein entsprechender Akt aufgenommen, welcher in Abschrift dem Innenminister vorgestellt wird.

§ 14. Die Kulturverwaltung und die Kulturkuratorien sind verpflichtet, den Staats- und Selbstverwaltungsbehörden auf Anfragen alle in den Nationalregistern enthaltenen Daten mitzuteilen.

Die Kulturverwaltung und die Kulturkuratorien haben das Recht, von den Staats- und Selbstverwaltungsbehörden zur Führung des Nationalregisters erforderliche Auskünfte zu erhalten.

d) Richtlinien der Regierung der Republik betreffend die Tätigkeit der Kulturkuratorien der Kulturselbstverwaltungen der völkischen Minderheiten

vom 18. Dezember 1925 (R. T. Nr. 199/200 1925).

§ 1. Der Sitz des Kulturkuratoriums ist die entsprechende Kreisstadt. Sofern für mehrere Kreise ein Kulturkuratorium besteht, bestimmt der Kulturrat den Sitz des Kulturkuratoriums.

§ 2. Als Vertreter des Kulturkuratoriums gilt der Vorsitzende oder der Vorstand des Kulturkuratoriums, sofern ein solcher gewählt ist.

Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden, dem Vizevorsitzenden und dem Sekretär.

§ 3. Das Amt der Mitglieder des Kulturkuratoriums, des Vorsitzenden oder der Vorstandsmitglieder ist ein Ehrenamt.

§ 4. Die örtlichen Beamten, sofern sie in dem vom Kulturrat angenommenen Bestande vorgesehen sind, bestätigt die Kulturverwaltung auf Vorschlag des Vorsitzenden des Kulturkuratoriums.

Die genannten Beamten gelten als Beamte der Kulturverwaltung.

§ 5. Sofern für die Geschäftsführung des Kulturkuratoriums vom Kulturrat keine örtlichen Beamten vorgesehen sind, gehört die Geschäftsführung des Kulturkuratoriums zu den Aufgaben des Sekretärs.

§ 6. Das Kulturkuratorium tritt nach Maßgabe der Notwendigkeit zusammen. Das Kulturkuratorium wird vom Vorsitzenden oder vom Vorstand des Kulturkuratoriums, sofern ein solcher gewählt ist, einberufen.

§ 7. Das Kulturkuratorium ist beschlußfähig bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner Mitglieder.

§ 8. Die Beschlüsse des Kulturkuratoriums werden mit einfacher Stimmenmehrheit in offener Abstimmung gefaßt. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 9. Das Protokoll der Sitzungen des Kulturkuratoriums wird von einem der Mitglieder des Kulturkuratoriums oder, wenn ein Vorstand gewählt sein sollte, von dem Sekretär geführt.

§ 10. Die Abschriften der Protokolle sind spätestens im Laufe von zwei Wochen dem Vorsitzenden der Kulturverwaltung einzusenden.

§ 11. Die Beschlüsse des Kulturkuratoriums treten in Kraft, wenn der Vorsitzende der Kulturverwaltung im Laufe von 7 Tagen, gerechnet vom Tage des Eingangs der Protokollabschrift (§ 9), vor dem Kulturrat keinen Protest gegen sie erhoben hat.

§ 12. Die Kulturkuratorien stellen ihre Voranschläge der Kulturverwaltung an dem vom Kulturrat bestimmten Zeitpunkt vor.

Ebenso stellen die Kulturkuratorien an einem vom Kulturrat bestimmten Zeitpunkt Abrechnungen über ihre auf Grund der Voranschläge gemachten Ausgaben vor, wie auch die Rechenschaftsberichte über die Tätigkeit des Kulturkuratoriums im verflossenen Abrechnungsjahr.

§ 13. Die Anträge der Kulturkuratorien in den in ihren Wirkungskreis fallenden Angelegenheiten, werden dem Kulturrat durch die Kulturverwaltung mindestens 14 Tage vor der Sitzung des Kulturrats vorgelegt.

§ 14. Vorliegende Verordnung tritt mit ihrer Verkündung im „Staatsanzeiger" in Kraft.

Nr. 11

Gesetz über die Religionsgemeinschaften und deren Verbände [1])

vom 12. November 1925 (R. T. Nr. 183/84 1925, Gesetznr. 96).

I. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Die Bürger der Republik Estland haben das Recht, sich zu Religionsgemeinschaften und -verbänden zusammenzuschließen.

Der Staat seinerseits unterstützt oder privilegiert keine einzige Gemeinschaft bzw. keinen Verband.

§ 2. Eine Religionsgemeinschaft ist eine Ver-

1) Im Estnischen wörtlich „Religionsvereine" (usuühingud), da rechtlich zwischen Religions- und anderen Privatvereinen kein Unterschied gemacht wird. Im Deutschen hat sich aber entsprechend der historischen Stellung der evangelisch-lutherischen Kirche in Estland die Bezeichnung „Religionsgemeinschaften" durchgesetzt.



einigung von Anhängern ein und desselben Glaubensbekenntnisses, deren Zweck es ist, für die Erfüllung der religiösen, moralischen, Wohltätigkeits-, Bildungs- und pädagogischen Bedürfnisse ihrer Mitglieder zu sorgen.

Unter einem Verband wird ein Zusammenschluß zweier oder mehr Gemeinschaften von Anhängern ein und desselben Glaubensbekenntnisses verstanden.

§ 3. Ueber die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft und den Austritt aus einer solchen entscheidet jedermann selbst. Hinsichtlich der Kinder entscheiden bis zu deren 16. Lebensjahr die Eltern, Vormünder oder Pfleger.

§ 4. Das Stimmrecht und das aktive und passive Wahlrecht in einer Religionsgemeinschaft und deren Verbande besitzen die bürgerlich volljährigen Mitglieder der Gemeinschaft.

§ 5. Für ihren Unterhalt haben die Gemeinschaften das Recht, in der in der Satzung vorgesehenen Ordnung Zahlungen für die religiösen Handlungen festzusetzen, Mitgliedsbeiträge zu erheben und Spenden entgegenzunehmen.

§ 6. Das Recht, Immobilien und bewegliches Vermögen zu erwerben, zu verpfänden und zu veräußern, Kapitalien zu gründen, Verträge abzuschließen, Verpflichtungen zu übernehmen sowie vor Gericht als Kläger und Beklagter aufzutreten, steht nur den in der Ordnung des zweiten Hauptstückes registrierten Gemeinschaften und Verbänden zu.

§ 7. Die Religionsgemeinschaften und -verbände haben das Recht, an den von ihnen hierfür bestimmten Orten öffentliche religiöse und Betversammlungen abzuhalten und religiöse Handlungen zu vollziehen, unter Beobachtung der im Versammlungsgesetz enthaltenen Bestimmungen.

§ 8. Alle Religionsgemeinschaften und deren Verbände müssen ihre Satzungen haben.

§ 9. Die Vorstandsmitglieder und Geistlichen der Religionsgemeinschaften und deren Verbände müssen Bürger der Republik Estland sein.

Ausnahmen von dieser Regel kann die Regierung der Republik auf Antrag des Ministers des Innern gestatten.

§ 10. Die Vorstände der Religionsgemeinschaften und deren Verbände müssen ihren Sitz innerhalb der Grenzen der Republik Estland haben.

Gemeinschaften und deren Verbände, die eine außerhalb des Staates befindliche höhere geistliche Obrigkeit des entsprechenden Glaubensbekenntnisses anerkennen, können nur mit Erlaubnis der Regierung der Republik funktionieren.

§ 11. Religionsgemeinschaften und deren Verbände, die nicht in der im zweiten Hauptstück dieses Gesetzes vorgesehenen Ordnung registriert werden, sind verpflichtet, im Laufe von zwei Wochen, vom Tage der Begründung der Gemeinschaft oder des Verbandes an gerechnet, ihre Satzungen wie auch Verzeichnisse ihrer Vorstandsmitglieder dem Ministerium des Innern einzureichen, worüber ihnen eine kostenlose Quittung ausgestellt wird.

Im eingereichten Statut müssen angegeben sein:

a) Name und Zweck der Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes;

b) die Grundlage der Lehre und eine Beschreibung der verbindlichen religiösen Handlungen;

c) der Bestand, der Sitz und die Dauer der Vollmachten des Vorstandes;

d) die Einnahmequellen, und

e) die Ordnung und die Bedingungen der Aufnahme, des Austritts und des Ausschlusses von Mitgliedern.

§ 12. Der Minister des Innern hat das Recht, Religionsgemeinschaften und deren Verbände zu schließen, wenn deren Tätigkeit einen gegen die öffentliche Ordnung oder die Sitte verstoßenden Charakter annimmt.

II. Die Registrierungsordnung.

§ 13. Die Religionsgemeinschaften und deren Verbände registriert das Ministerium des Innern. Urheber der Registrierungsgesuche und Satzungen sind bei der Begründung von Gemeinschaften deren rechts- und handlungsfähige Gründer, der Zahl nach nicht weniger als drei, und bei der Begründung von Verbänden die bevollmächtigten Vertreter der Gemeinschaften.

§ 14. Auf dem Registrierungsgesuch müssen die Unterschriften der Urheber in der gesetzlichen Ordnung beglaubigt sein. Dem Gesuch werden zwei von den Urhebern des Registrierungsgesuchs unterschriebene Exemplare der Satzung der Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes beigefügt.

Dem Registrierungsgesuch eines Verbandes ist außerdem eine Liste der Religionsgemeinschaften und deren Verbände beizufügen, die Mitglieder des der Registrierung unterliegenden Verbandes sind. Die Liste muß von den Vertretern derselben unterschrieben sein.

Beim Eintritt einer neuen Gemeinschaft in den Verband stellt das Registrierungsgesuch der Vorstand des Verbandes vor, wobei er die Satzung der Gemeinschaft mit den Unterschriften von deren Vertretern beifügt.

§ 15. In jeder Satzung müssen angegeben sein:

a) Name und Zweck der Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes;

b) die Grundlage der Lehre und eine Beschreibung der verbindlichen religiösen Handlungen der Gemeinschaft oder des Verbandes;

c) der Bestand, der Kompetenzbereich und der Sitz sowie die Ordnung der Wahl der

Mitglieder und die Dauer der Vollmachten des Vorstandes;

d) der Bestand, die Ordnung der Wahl der Mitglieder und die Dauer der Vollmachten der Revisionskommission;

e) falls die Religionsgemeinschaft oder der Religionsverband noch andere Organe besitzt oder sie ins Leben zu rufen beabsichtigt, dann — deren Namen mit Angabe dessen, welche Angelegenheiten zu ihren Kompetenzen gehören, ebenso der Ordnung der Wahl der Mitglieder und der Dauer der Vollmachten dieser Organe;

f) die Ordnung der Einberufung von Generalversammlungen und der Fassung von Beschlüssen auf ihnen, wie auch die Bedingungen, unter denen die Generalversammlung beschlußfähig ist;

g) die Ordnung und die Bedingungen der Aufnahme, des Austritts und des Ausschlusses von Mitgliedern;

h) die Einnahmequellen;

i) die Ordnung der Liquidierung.

Außer den angeführten Angaben können in der Satzung auch andere Bestimmungen enthalten sein.

§ 16. Im Laufe eines Monats nach dem Einlaufen des Registrierungsgesuches muß das Ministerium des Innern die Religionsgemeinschaft oder den Religionsverband in das Register eintragen oder, im Falle der Ablehnung des Registrierungsgesuches, hiervon die Urheber des Gesuches benachrichtigen.

§ 17. Die Registrierung der Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes wird im „Staatsanzeiger" verkündet, und zugleich wird den Vertretern des Gesuches ein Exemplar der Satzung mit einem Vermerk über die Registrierung zurückgesandt.

§ 18. Das Ministerium des Innern kann ein Registrierungsgesuch ablehnen, wenn die Satzung nicht den geltenden Gesetzen entspricht oder wenn die Lehre oder die religiösen Handlungen der Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes in Widerspruch zu den Strafgesetzen stehen.

§ 19. In der Benachrichtigung über die Ablehnung des Registrierungsgesuchs wird genau angegeben, welchen Anforderungen des Gesetzes die Satzung nicht entspricht und in welcher Hinsicht es ihnen widerspricht, oder was in der Lehre oder in den religiösen Handlungen der Religionsgemeinschaft oder des Verbandes zu den Strafgesetzen in Widerspruch steht.

§ 20. Im Falle der Ablehnung eines Registrierungsgesuches kann im Laufe eines Monats, gerechnet vom Tage des Empfangs der im § 16 bezeichneten Benachrichtigung an, in der Ordnung des Verwaltungsstreitverfahrens beim Staatsgericht geklagt werden.

§ 21. Die Registrierung von Aenderungen oder Ergänzungen der Satzungen der Religionsgemeinschaften und deren Verbände erfolgt in derselben Ordnung, wie die Registrierung der Satzungen.

III. Die bestehenden Religionsgemeinschaften (Gemeinden) und deren Verbände (Kirchen).

§ 22. Die bestehenden Religionsgemeinschaften (Gemeinden) und deren Verbände (Kirchen) registrieren sich in Gestalt der bisherigen Einheiten im Laufe von sechs Monaten, vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes an gerechnet, in der im Hauptstück II vorgesehenen Ordnung.

Religionsgemeinschaften und deren Verbände, die zum vorgesehenen Termin kein Registrierungsgesuch eingereicht haben oder deren Registrierungsgesuch vom Ministerium des Innern abgelehnt worden ist, verlieren die auf Grund der bisher gültig gewesenen Gesetze erworbenen Rechte einer juristischen Person und sind verpflichtet, ihre Tätigkeit einzustellen.

Der Minister des Innern hat das Recht, in einzelnen Fällen, bei ins Gewicht fallenden Gründen, die im ersten Absatz dieses Paragraphen bezeichnete Frist um sechs Monate zu verlängern.

Die bestehenden Religionsgemeinschaften und deren Verbände betätigen sich in der bezeichneten Ordnung und werden im Falle ihrer Nichtregistrierung zum Termin aufgelöst auf Grund der vor der Verkündung dieses Gesetzes geltenden Gesetze und Satzungen.

§ 23. Religionsgemeinschaften oder deren Verbände, die in der vom Gesetz betreffend die Registrierung von Gesellschaften, Vereinen und deren Verbänden („Staatsanzeiger" Nr. 18 1919) vorgesehenen Ordnung im Friedensgericht registriert worden sind, sind verpflichtet, im Laufe von zwei Monaten, vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes an gerechnet, dem Ministerium des Innern eine Abschrift der vom Friedensgericht registrierten Satzung vorzulegen.

Wenn die vorgestellte Satzung den Anforderungen dieses Gesetzes nicht entspricht, so benachrichtigt das Ministerium des Innern hiervon die Gemeinschaft oder den Verband, der die Satzung vorgelegt hat, und diese bzw. dieser hat in einem solchen Fall das Recht, die Satzung im Laufe von sechs Monaten in der Ordnung des § 21 zu erneuern.

§ 24. Die Satzungen der bestehenden Verbände von Religionsgemeinschaften (der Kirchen) werden zusammen mit den Satzungen der zum betreffenden Verbande gehörenden Religionsgemeinschaften (der Gemeinden) seitens der Zentralverwaltungen dieser Verbände zur Registrierung vorgelegt. Die zur Registrierung vorgelegten Satzungen der Religionsgemeinschaften (der Gemeinden) müssen

mit den Unterschriften der Vertreter der Gemeinschaften versehen sein.

Wenn die Zentralverwaltung des Verbandes aus irgendeinem Grunde die Satzung einer zum Verbande gehörenden Gemeinschaft nicht dem Ministerium des Innern zur Registrierung vorlegt, so hat die Gemeinschaft das Recht, unter Verbleiben im Verbande sich im Laufe eines Monats nach Ablauf der im § 22 vorgesehenen sechsmonatigen Frist an das Ministerium des Innern mit einem Registrierungsgesuch zu wenden. Gegen die Entscheidung des Ministeriums des Innern in der Ordnung des § 20 Klage zu erheben, haben sowohl die Gemeinschaft wie die Zentralverwaltung des Verbandes das Recht.

Die selbständig funktionierenden Religionsgemeinschaften, wie die römisch-katholischen, die russischen altgläubigen und die mosaischen Gemeinden, die sich innerhalb der Grenzen der Republik Estland auf Grund der bisher gültig gewesenen Gesetze nicht zu Religionsverbänden zusammengeschlossen haben, legen ihre Satzungen zur Registrierung mit den Unterschriften ihres Vorstandes oder ihrer Leitung vor.

§ 25. Die bisher im Besitz oder in der Verwaltung einer Religionsgemeinschaft oder eines Verbandes befindlich gewesenen Vermögen verbleiben weiter entsprechend im Besitz oder in der Verwaltung dieser Religionsgemeinschaft oder des Religionsverbandes.

Wenn mehrere Religionsgemeinschaften gemeinsam ein unbewegliches oder bewegliches Vermögen genutzt haben, so verbleiben diese Vermögen ihnen auch hinfort zu gemeinsamer Nutzung.

Im Falle, daß eine zu einem Verbande gehörende Religionsgemeinschaft auf Grund dieses Gesetzes die Rechte einer juristischen Person verliert oder daß sie in der Ordnung des § 22 ihre Tätigkeit einstellen muß, geht ihr Vermögen an den Verband über.

Das Vermögen der in den im § 24 vorgesehenen Fällen selbständig registrierten Gemeinden verbleibt der selbständig registrierten Gemeinde, wobei sie jedoch nur mit Genehmigung der Regierung der Republik das Recht hat, ihre Immobilien oder ihr historischen oder Kunstwert besitzendes bewegliches Vermögen zu veräußern, zu verpfänden, zu tauschen oder auf mehr als sechs Jahre in Pacht zu vergeben.

Jede Religionsgemeinschaft hat das Recht, aus dem Verbande auszutreten, wenn ein diesbezüglicher Beschluß auf einer Generalversammlung der Gemeinschaft mit ⅔ Mehrheit gefaßt worden ist. Eine in der gesetzlichen Ordnung bestätigte Abschrift des betreffenden Protokolls wird dem Vorstande des Verbandes und dem Ministerium des Innern übersandt, welch letzteres die ausgetretene Gemeinschaft in der im Hauptstück II dieses Gesetzes vorgesehenen Ordnung als selbständige Einheit registriert. Die ausgetretene Gemeinde verliert ihr Vermögen nicht anläßlich ihres Austritts.

§ 26. Jeder Verband und jede zu einem Verbande gehörende Religionsgemeinschaft hat nur mit Genehmigung der Regierung der Republik das Recht, ihre Immobilien und ihr historischen oder Kunstwert besitzendes bewegliches Vermögen zu veräußern, zu verpfänden, zu tauschen oder auf mehr als sechs Jahre in Pacht zu vergeben.

§ 27. Wenn die Gesamtzahl der Mitglieder der zu einem Religionsverbande gehörenden Gemeinschaften oder die Zahl der Mitglieder einer nicht zu einem Verbande gehörenden Religionsgemeinschaft unter 500, oder die Zahl der Mitglieder einer nicht zu einem Verbande gehörenden Gemeinschaft unter diejenige Zahl, welche die Gemeinschaft zur Zeit des Inkrafttretens dieses Gesetzes aufzuweisen hatte, sinkt, so geht ihr Vermögen in staatliche Verwaltung über, welche darin besteht, daß das Ministerium des Innern das Recht hat, die Art der Nutzung des Vermögens zu bestimmen, und darin, daß ohne Genehmigung des Ministeriums des Innern der Religionsverband oder die Gemeinschaft ihr Vermögen nicht veräußern, verpfänden, tauschen oder verpachten kann.

IV. Schlußbestimmungen.

§ 28. Im Fall der Liquidierung eines Religionsverbandes oder einer nicht zu einem Verbande gehörenden Religionsgemeinschaft erbt deren Vermögen der Staat mit der Bedingung, daß es für Bildungs- oder Wohltätigkeitszwecke bestimmt wird, wobei auch der Beschluß der Liquidierungsversammlung des Religionsverbandes oder der Gemeinschaft in Berücksichtigung gezogen wird.

§ 29. Dieses Gesetz tritt in Kraft am 1. Januar 1926.

§ 30. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verlieren ihre Wirksamkeit: Ustavy duchovnych del — Svod Zakonov Band XI, Teil 1 mit allen Ergänzungen und Beilagen, der Namentliche Ukas vom 17. Oktober 1906 betreffend die Bildung und Tätigkeit von altgläubigen und Sektierer-Gemeinschaften, Teil I und II (verkündet in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen der Regierung vom J. 1906, Art. 1728); ferner die von der zeitweiligen Regierung erlassenen Gesetze und Verordnungen: vom 18. Februar 1919 in Sachen der evangelisch-lutherischen Konsistorien („Staatsanzeiger" Nr. 12 vom J. 1919), vom 15. April 1919 betreffend die zeitweilige Organisation der Selbstverwaltung der evangelisch-lutherischen Gemeinden („Staatsanzeiger" Nr. 28/29 vom J. 1919) und vom 19. April 1919 betreffend die zeitweilige Organisation der Verwaltung der griechisch-katholischen

(russisch-orthodoxen) Kirche und die Selbstverwaltung ihrer Gemeinden („Staatsanzeiger" Nr. 28/29 vom J. 1919), und alle sonstigen Gesetze, Verordnungen und Verfügungen, die zu den Bestimmungen dieses Gesetzes in Widerspruch stehen.

Nr. 12

Gesetz über die Wahlen in die Staatsversammlung, die Volksabstimmung und die Volksinitiative

vom 18. Februar 1926 (R. T. Nr. 16 1926, Gesetznr. 17).

1. Die Wahl- und Abstimmungskreise und -bezirke.

§ 1. Estland bildet bei den Wahlen in die Staatsversammlung und bei den Volksabstimmungen zehn Wahlkreise, die zur Stimmabgabe in Bezirke eingeteilt werden.

Selbständige Wahlkreise bilden innerhalb ihrer administrativen Grenzen: die Stadt Reval, die Kreise Harrien, Wiek, Pernau, Oesel, Jerwen, Dorpat, Wierland und Fellin, jeder einzeln für sich, während die Kreise Werro, Walk und Petschur innerhalb ihrer administrativen Grenzen zusammen einen Wahlkreis bilden. Die in den Grenzen der Kreise befindlichen Städte gehören zum Wahlkreis des betreffenden Kreises.

§ 2. Die Bezirke werden vom Innenminister auf je drei Jahre derartig festgesetzt, daß womöglich kein Wähler über fünf Kilometer vom Lokal, in dem die Stimmenabgabe stattfindet, entfernt wohnt. Die Bezirke der Truppenteile setzt der in § 16 vorgesehene Chef des Truppenteils fest, und zwar jedesmal vor Beginn der im zweiten Absatz des § 21 vorgesehenen Vervollständigungen und Verbesserungen der Listen.

2. Das Stimmrecht.

§ 3. Jeder stimmberechtigte Bürger hat eine Stimme, sowohl bei den Wahlen zur Staatsversammlung als auch bei der Volksabstimmung und der Anwendung des Rechtes der Volksinitiative.

§ 4. Des Stimmrechts geht verlustig:

1. wer durch rechtskräftig gewordenes Gerichtsurteil verurteilt worden ist, wenn er vorher die Rechte nicht wiedererhalten hat:

a) zu Zwangsarbeit — auf zehn Jahre nach Ablauf der Strafzeit;

b) zu Ansiedlung, Arrestantenkompagnie, Zuchthaus, Gefängnis oder Festung mit Verlust oder Beschränkung der Rechte — auf fünf Jahre nach Ablauf der Strafzeit;

2. wer verurteilt worden ist wegen Diebstahl, ausgenommen die im Friedensrichtergesetz, § 171, P. 2 vorgesehenen Fälle; wegen Betrug, wegen Aneignung oder Verschleuderung anvertrauten Vermögens, ausgenommen Verschleuderungen, die im § 171, P. 2 desselben Strafgesetzes und im allgemeinen Strafgesetz § 1681, Absatz 2 vorgesehen sind; wegen Hehlerei, wegen gewerbsmäßigem Ankauf oder In-Pfandnahme nachweislich gestohlener Sachen, wegen Fälschung, wegen Wucher, wegen Bestechung, wegen Kuppelei und wegen Verleitung zu unsittlichem Leben (neues Strafgesetz, §§ 524—526, 526[1], 527 und 529); desgleichen wegen Verletzung der Bestimmungen für die Wahlen zur Staatsversammlung und die Kommunalwahlen, die Volksabstimmung und die Volksinitiative — auf drei Jahre nach Ablauf der Strafzeit.

§ 5. An den Wahlen in die Staatsversammlung, an der Volksabstimmung und der Anwendung des Rechts der Volksinitiative nehmen diejenigen Bürger nicht teil, denen während der Wahlen, der Volksabstimmung oder der Anwendung der Volksinitiative ihre Freiheit entzogen ist, sei es auf Grund eines rechtskräftig gewordenen gerichtlichen Urteils oder weil sie von den Gerichtsinstitutionen wegen irgendwelcher Verbrechen zur Verantwortung gezogen sind.

Eine derartige Freiheitsentziehung ist jedoch kein Hindernis zur Aufnahme dessen, dem seine Freiheit entzogen worden ist, in die Kandidatenlisten und zu seiner Wahl zum Mitgliede der Staatsversammlung, falls er auf Grund des § 4 des vorliegenden Gesetzes oder laut § 28 des Grundgesetzes seines Stimmrechts nicht verlustig gegangen ist.

3. Die Institutionen zur Durchführung der Wahlen der Staatsversammlung, der Volksabstimmung und der Volksinitiative.

§ 6. Die Staatsversammlungswahlen führen durch: 1. das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen, 2. die Kreiskomitees und 3. die Bezirksausschüsse.

Die Volksabstimmungen führen durch: 1. das Präsidium der Staatsversammlung, 2. die Kreiskomitees und 3. die Bezirksausschüsse.

Die Volksinitiative führen durch: 1. das Präsidium der Staatsversammlung und 2. die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen.

§ 7. Aufgabe des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen ist:

1. die Ausschreibung der Staatsversammlungswahlen, die Ueberwachung ihres allgemeinen Ganges und die Ergreifung von entsprechenden Maßnahmen zu ihrer Erleichterung und Beschleunigung;

2. die Herausgabe von Richtlinien zur Erläuterung dieses Gesetzes hinsichtlich der Staatsversammlungswahlen;

3. die Entgegennahme der Kandidatenlisten, die Feststellung ihrer Gesetzmäßigkeit und ihre öffentliche Bekanntgabe;

4. die Aufsicht darüber, daß die Kreiskomitees ihre Tätigkeit hinsichtlich der Staatsversammlungswahlen rechtzeitig aufnehmen;

5. die Entgegennahme von Mitteilungen über Verbindung von Kandidatenlisten und die öffentliche Bekanntgabe der Verbindungen;

6. die Herstellung der Wahlzettel und -umschläge, der gedruckten Kandidatenlisten, Protokollblankette usw. und die Regelung ihrer Versendung an die Kreiskomitees und die Bezirksausschüsse;

7. die Bestätigung des Wahlergebnisses, die Anfertigung eines Verzeichnisses der zu Mitgliedern der Staatsversammlung gewählten Personen, die öffentliche Bekanntgabe desselben und die Ausfertigung diesbezüglicher Zeugnisse an die Mitglieder der Staatsversammlung.

§ 8. Aufgabe des Präsidiums der Staatsversammlung ist:

1. die Ausschreibung der Volksabstimmung, die Ueberwachung ihres allgemeinen Ganges und die Ergreifung von Maßnahmen zu ihrer Erleichterung und Beschleunigung;

2. die Aufsicht darüber, daß die im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Listen der stimmberechtigten Bürger in Ordnung sind;

3. die Herausgabe von Richtlinien zur Erläuterung dieses Gesetzes hinsichtlich der Volksabstimmung und der Volksinitiative;

4. die Entgegennahme von Forderungen einer Volksabstimmung und einer Volksinitiative und die Entscheidung über ihre Gesetzmäßigkeit;

5. die Aufsicht darüber, daß bei der Volksabstimmung die Kreiskomitees und bei der Volksinitiative die im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen ihre Tätigkeit rechtzeitig aufnehmen;

6. die Herstellung der Volksabstimmungszettel und -umschläge, der Protokollblankette usw. und die Regelung ihrer Versendung an die Kreiskomitees und die Bezirksausschüsse;

7. die Vervielfältigung des Textes des zur Volksabstimmung gelangenden Gesetzes oder Gesetzentwurfs und die Regelung seiner Versendung an die Kreiskomitees und die Bezirksausschüsse;

8. die endgültige Zusammenfassung und öffentliche Bekanntgabe des Ergebnisses der Volksabstimmung;

9. Verfügungen in Sachen des zur Durchführung der Wahlen und der Volksabstimmung bestimmten Kredits;

10. die Vervielfältigung des Textes der Forderung der Volksinitiative, sowie die Zusammenstellung und Vervielfältigung des Textes der Forderung der Volksinitiative, sowie die Zusammenstellung und Vervielfältignng des Textes der Forderung der Volksabstimmung und ihre Versendung an die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen zwecks Sammlung der Unterschriften von Bürgern, die sich der Forderung anschließen.

§ 9. Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen hat das Recht sich an das Plenum des Staatsgerichts um eine allgemeinverbindliche Klärung solcher Fragen zu wenden, die bei Durchführung der Staatsversammlungswahlen Meinungsverschiedenheiten oder Unklarheit hervorrufen.

§ 10. Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen hat das Recht zur Klarstellung seiner Entscheidung unterliegender Angelegenheiten Zeugen zu verhören, Experten zu ernennen und von den entsprechenden Behörden Auskünfte zu fordern.

§ 11. Die Entscheidungen des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen in Sachen der Annullierung von Kandidatenlisten und der Zusammenfassung des Wahlergebnisses können von den Vertretern der betreffenden Listen und Listenverbindungen bei der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts im Laufe von fünf Tagen nach Fällung der zur Klage Anlaß gebenden Entscheidung beklagt werden. Die Klage wird auf den Namen der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts ausgefertigt und dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen eingereicht, welches diese mit der Akte der Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts unverzüglich weitersendet.

Die Verwaltungsabteilung des Staatsgerichts entscheidet die genannten Klagen in mindestens fünfgliedrigem Bestande im Verwaltungsstreitverfahren spätestens im Laufe von fünf Tagen nach Empfang der Klage.

In allen anderen Angelegenheiten sind die Entscheidungen des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen endgültig und können nicht beklagt werden.

§ 12. Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen besteht aus dem Präsidenten der Staatsversammlung als Vorsitzenden, den Mitgliedern des Präsidiums der Staatsversammlung, einem Mitgliede der Gerichtspalate nach Wahl der Gerichtspalate und einem vom Justizminister ernannten Vertreter der Prokuratur.

Der Präsident der Staatsversammlung wendet sich rechtzeitig an die Gerichtspalate und den Justizminister in Sachen der Wahl der Mitglieder des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen und sorgt dafür, daß das Hauptkomitee seine Tätigkeit rechtzeitig beginnt.

In Abwesenheit des Präsidenten der Staatsversammlung erfüllt die Obliegenheiten des Vorsitzenden der älteste der anwesenden Vizepräsidenten der Staatsversammlung.

Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen ist beschlußfähig, wenn an seiner Sitzung außer dem Vorsitzenden oder seinem Stellvertreter mindestens vier Mitglieder teilnehmen, darunter auch das Mitglied der Gerichtspalate oder der Vertreter der Prokuratur.

An den Sitzungen des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen können die Vertreter der Listenverbindungen und selbständigen Listen (§ 48) teilnehmen, aber das Recht das Wort zu ergreifen haben sie nur in den Fragen, welche die von ihnen vertretenen Listenverbindungen oder selbständigen Listen betreffen.

§ 13. Die Kreiskomitees bestehen: im Kreise der Stadt Reval: aus dem Revaler Stadthaupt oder in seiner Abwesenheit seinem Gehilfen als Vorsitzendem und vier Mitgliedern nach Wahl der Stadtverordnetenversammlung; im Kreise Harrien: aus dem Vorsitzenden der Kreisverwaltung von Harrien oder in seiner Abwesenheit seinem Gehilfen als Vorsitzendem, zwei Mitgliedern nach Wahl des Harrischen Kreisrats, einem Mitgliede nach Wahl der Baltischporter Stadtverordnetenversammlung und einem Mitgliede nach Wahl der Nömmeschen Fleckenverordnetenversammlung; im Kreise Wierland: aus dem Vorsitzenden der Kreisverwaltung von Wierland oder in seiner Abwesenheit seinem Gehilfen als Vorsitzendem, zwei Mitgliedern nach Wahl des Wierländischen Kreisrats, einem Mitgliede nach Wahl der Narvaer Stadtverordnetenversammlung und einem Mitgliede nach Wahl der Wesenberger Stadtverordnetenversammlung; im Kreise Werro-Walk-Petschur: aus dem Vorsitzenden der Werroschen Kreisverwaltung oder in seiner Abwesenheit seinem Gehilfen als Vorsitzendem, einem Mitgliede nach Wahl des Werroschen Kreisrats, einem Mitgliede nach Wahl des Petschurschen Kreisrats, einem Mitgliede nach Wahl der Werroschen Stadtverordnetenversammlung, einem Mitgliede nach Wahl der Walkschen Stadtverordnetenversammlung und einem Mitgliede nach Wahl des Walkschen Kreisrats; in den anderen Kreisen: aus dem Vorsitzenden der Kreisverwaltung oder in seiner Abwesenheit seinem Gehilfen als Vorsitzendem, zwei Mitgliedern nach Wahl des Kreisrats und zwei Mitglieder nach Wahl der Stadtverordnetenversammlung der Kreisstadt.

Das Kreiskomitee ist beschlußfähig, wenn an seiner Sitzung der Vorsitzende oder sein Stellvertreter und mindestens zwei der oben angegebenen Mitglieder teilnehmen.

Sitz des Kreiskomitees ist: im Kreise Reval — Reval, im Kreise Harrien — Reval, im Kreise Werro-Walk-Petschur — die Stadt Werro, und in den übrigen Kreisen die entsprechende Kreisstadt.

§ 14. Außer dem im vorigen (13) Paragraphen vorgesehenen Bestande tritt für die Zeit der Wahlen zur Staatsversammlung ein Vertreter jeder Kandidatenliste (§ 49) mit den Rechten eines Mitgliedes in das Kreiskomitee ein.

§ 15. Aufgabe der Kreiskomitees ist:

1. darüber zu wachen, daß die Bezirksausschüsse rechtzeitig gegründet werden und ihre Tätigkeit aufnehmen;

2. Beschwerden und Proteste, die gegen die rechtswidrige Tätigkeit der Stadt-, Flecken- und Gemeindeverwaltungen eingereicht sind, zu prüfen;

3. die Kandidatenlisten zur öffentlichen Einsichtnahme auszuhängen;

4. Maßnahmen zu treffen, daß die Bürger sich mit den Kandidatenlisten und dem zur Volksabstimmung gelangenden Gesetz oder Gesetzprojekt bekanntmachen können;

5. die Anzahl der im Kreise in die in § 21 dieses Gesetzes genannten Listen eingetragenen stimmberechtigten Bürger dem Präsidium der Staatsversammlung und dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen mitzuteilen;

6. die innerhalb des Kreises für die Kandidatenlisten und die einzelnen Kandidaten abgegebenen Stimmen zu zählen;

7. die in den Grenzen des Kreises bei der Volksabstimmung abgegebenen Stimmen zu zählen;

8. das Material betreffs der Wahlen an das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen und der Volksabstimmung an das Präsidium der Staatsversammlung weiter zu geben.

§ 16. Die Bezirksausschüsse bestehen aus dem Vorsitzenden, dem Sekretär und zwei Mitgliedern, in den Städten — nach Wahl der Stadtverordnetenversammlungen, in den Flecken — der Fleckenverordnetenversammlungen und in den Gemeinden — der Gemeinderäte.

Die militärischen Bezirksausschüsse werden in den Regimentern und ihnen entsprechenden Truppenteilen gebildet, wobei kleinere Formationen zur Durchführung der Wahlen und der Volksabstimmung mit anderen Truppenteilen verbunden werden können. Falls ein Regiment oder ein ihm entsprechender Truppenteil nicht geschlossen untergebracht ist, können je nach Bedarf mehrere Bezirksausschüsse für dasselbe gebildet oder aber Teile desselben mit in der Nähe befindlichen Truppenteilen verbunden werden.

Die militärischen Bezirksausschüsse bestehen aus dem Vorsitzenden, dem Sekretär und zwei Mitgliedern, die vom Chef des betreffenden Truppenteils ernannt werden.

§ 17. Außer dem im vorigen (16) Paragraphen vorgesehenen Bestande tritt für die Zeit der Wahlen ein Vertreter jeder Kandidatenliste mit den Rechten eines Mitgliedes in den Bezirksausschuß ein (§ 49).

§ 18. Der Bezirksausschuß hat die Aufgabe, die Wahl- und Stimmzettel entgegen-

unehmen und sie für ihren Bezirk vorläufig u zählen.

Die Bezirksausschüsse sind beschlußfähig, venn wenigstens drei Mitglieder, darunter der /orsitzende oder sein Stellvertreter, beiammen sind.

§ 19. Die örtlichen Regierungs- und Selbsterwaltungsinstitutionen sind verpflichtet, den Kreiskomitees und Bezirksausschüssen bei der Erfüllung ihrer ihnen vom Gesetz auferlegten Pflichten behilflich zu sein.

§ 20. Sämtliche Akten und Schriftstücke, lie in Sachen der Wahlen, der Volksabstimnung und der Volksinitiative verfaßt werden, ind von der Stempelsteuer und der Kanzleigebühr befreit, gleichviel, ob sie an Regierungs-, Gerichts- oder Selbstverwaltungsinstitutionen oder Beamte dieser Institutionen gerichtet sind oder aber von diesen Institutionen oder deren Beamten ausgefertigt werden.

4. Die Listen der stimmberechtigten Bürger.

§ 21. Zur Durchführung der Wahlen in die Staatsversammlung, der Volksabstimmung und der Volksinitiative führen die Stadt-, Flecken- und Gemeindeverwaltungen für jeden Abstimmungsbezirk ständige Listen der stimmberechtigten Bürger. Zweimal jährlich werden regelmäßige Verbesserungen und Vervollständigungen der Listen vorgenommen, und zwar vom 10. bis zum 25. Mai und vom 30. Oktober bis zum 15. November. In den Städten Reval, Dorpat und Narva jedoch vom 1. bis zum 15. Februar und vom 30. Oktober bis zum 15. November.

Ebensolche ständige Listen werden in jedem in § 16 dieses Gesetzes vorgesehenen Truppenteil geführt, wobei die regelmäßigen Korrekturen und Vervollständigungen alle drei Monate vorgenommen werden vom 1. Januar an gerechnet und zwar vom 1. bis zum 10. des Monats.

§ 22. In die ständigen Listen werden die Bürger eingetragen, die bis zur Zeit der Vornahme der Verbesserungen und Vervollständigungen ihren Wohnsitz in den betreffenden Abstimmungsbezirk verlegt haben, in den entsprechenden Truppenbezirk versetzt oder aber stimmberechtigt geworden sind.

Aus den ständigen Listen werden diejenigen Bürger gestrichen, die bis zur Zeit der Vornahme der Verbesserungen und Vervollständigungen aus dem Abstimmungsbezirk oder dem entsprechenden Truppenbezirk ausgeschieden oder aber ihres Stimmrechts verlustig gegangen sind.

Niemand kann in mehr als einem Bezirk in den Listen eingetragen sein.

§ 23. In die Liste wird der Familien- und Vorname, sowie das Alter und der Wohnort des stimmberechtigten Bürgers eingetragen. Die Liste wird in alphabetischer Reihenfolge der Familiennamen zusammengestellt.

§ 24. Die Listen werden am folgenden Tage nach Ablauf des im § 21 vorgesehenen Termins der Vornahme von Verbesserungen und Vervollständigungen in den Räumen der Stadt-, Flecken- oder Gemeindeämtern bzw. der Stäbe der Truppenteile zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt, wo sie bis zu Beginn des Termins der nächsten regelmäßigen Verbesserungen und Vervollständigungen verbleiben.

§ 25. Jeder stimmberechtigte Bürger kann über in den Listen vorkommende Versehen und Mängel Klagen an die Adresse der Institution einreichen, die die Listen angefertigt hat, wobei die betreffende Institution verpflichtet ist, die Klagen im Laufe von sieben Tagen durchzusehen und, falls sie begründet sind, ihnen Folge zu geben. Anderenfalls geben die betreffenden Institutionen die Klagen unter Hinzufügung ihrer Erläuterungen dem zuständigen Verwaltungsgericht zur Beschlußfassung weiter, welches die Sache in beschleunigter Ordnung durchsieht.

§ 26. Jeder stimmberechtigte Bürger, der das Recht hat, in die Listen aufgenommen zu werden, aber nicht in sie aufgenommen ist, hat das Recht, jederzeit von der Institution, die die Listen zusammenstellt, seine Eintragung in die Listen zu verlangen. Sein Stimmrecht muß er in diesem Falle durch Dokumente beweisen.

Das Recht, die Aufnahme in die Liste zu fordern, erlischt für die Zeit der Wahlen und der Volksabstimmung zwei Tage vor dem ersten Wahl- bzw. Volksabstimmungstage.

5. Die Forderung der Volksinitiative und die Anwendung des Rechts der Volksabstimmung.

§ 27. Die Forderung der Volksinitiative wird dem Präsidium der Staatsversammlung schriftlich eingereicht.

§ 28. Die dem Präsidium der Staatsversammlung eingereichte Forderung der Volksinitiative muß von mindestens 500 stimmberechtigten Bürgern unterschrieben sein, deren Unterschriften von der in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institution beglaubigt sein müssen, wo der Unterschreibende in der Liste der stimmberechtigten Bürger verzeichnet ist. Wenn die Unterschriften auf mehreren Exemplaren der Forderung gegeben sind, so muß der Text der Forderung auf allen Exemplaren genau der gleiche sein.

§ 29. Die Forderung der Volksinitiative darf nur einen Gesetzentwurf enthalten. Enthält die Forderung mehrere Gesetzentwürfe, so gibt die Forderung nur hinsichtlich des als ersten genannten Gesetzentwurfs.

Der Text des Gesetzentwurfs muß dem Präsidium der Staatsversammlung in einer Form vorgestellt werden, die seine unveränderte

Annahme als Gesetz ermöglicht, worüber das Präsidium der Staatsversammlung entscheidet. Das Präsidium der Staatsversammlung kann den vorgestellten Text des Gesetzentwurfes nicht verändern. Der Text des Gesetzentwurfes muß vor Beginn der in § 28 vorgesehenen Sammlung von Unterschriften in der Beilage zum „Staatsanzeiger" als Bekanntmachung auf Kosten der Forderer der Volksinitiative veröffentlicht werden. Die Veröffentlichung im „Staatsanzeiger" erfolgt durch das Präsidium der Staatsversammlung. Die dem Präsidium der Staatsversammlung vorgestellte Forderung der Volksinitiative muß die Daten enthalten, die im allgemeinen in dem als Beilage zu diesem Paragraphen veröffentlichten Formular vorgesehen sind.

§ 30. Ist die Verkündung eines von der Staatsversammlung angenommenen Gesetzes auf Grund des § 30 des Grundgesetzes und gemäß § 58 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung ausgesetzt worden, so tritt das Präsidium der Staatsversammlung an die Erfüllung der im nächsten Paragraphen vorgesehenen Aufgaben, wenn ein die Aussetzung der Verkündung des Gesetzes forderndes Mitglied der Staatsversammlung oder eine Fraktion der Staatsversammlung oder ein Bürger oder eine Gruppe von Bürgern dem Präsidium der Staatsversammlung entweder unmittelbar 50 000 Mark[1]) einzahlt oder eine entsprechende Quittung über Einzahlung dieser Summe in ein auf dem Gebiet der Republik Estland befindlichen Kreditinstitut auf den Namen des Präsidiums der Staatsversammlung vorstellt.

Nach Einzahlung der im ersten Absatz genannten Summe veröffentlicht das Präsidium der Staatsversammlung in der Beilage des „Staatsanzeigers" als Bekanntmachung das Gesetz, dessen Verkündung ausgesetzt wurde.

In derselben Ordnung und in derselben Höhe stellen diese Summe auch die die Volksinitiative Fordernden oder einer von ihnen vor.

Die obengenannte Summe muß bei Forderung der Volksabstimmung nicht später als zwei Wochen, nachdem gemäß § 58 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung drei Mitglieder der Staatsversammlung die Aussetzung der Verkündung des Gesetzes gefordert haben, vorgestellt werden. Bei der Volksinitiative wird die Summe zugleich mit der Forderung der Volksinitiative vorgestellt.

In beiden Fällen unterliegt die Summe der Rückzahlung an die Einzahler, wenn mindestens 25 000 stimmberechtigte Bürger die Forderung der Volksabstimmung oder der Volksinitiative unterstützt haben. Im umgekehrten Falle verfällt sie zugunsten des Staates.

§ 31. Das Präsidium der Staatsversammlung stellt den Text der Forderung der Volksabstimmung zusammen (§ 8 P. 10 dieses Gesetzes), wobei es angibt, welches Gesetz die unterzeichneten Bürger zur Volksabstimmung stellen wollen. Diesen Text mit dem nötigen Raum für die Unterschriften der stimmberechtigten Bürger läßt das Präsidium der Staatsversammlung in der nötigen Anzahl drucken und versendet ihn an die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen zur Sammlung von Unterschriften der Bürger, welche die Volksabstimmung wünschen.

Ebenso vervielfältigt und versendet das Präsidium der Staatsversammlung auch die gemäß §§ 27—29 dieses Gesetzes vorgestellte gesetzmäßige Forderung der Volksinitiative.

§ 32. Wer als stimmberechtigter Bürger sich der Forderung der Volksabstimmung oder der Volksinitiative anschließt, muß diese Forderung mit seiner Unterschrift in der in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institution bestätigen, in deren Liste der stimmberechtigte Bürger steht, und zwar im Laufe von zwei Monaten nach Annahme des Gesetzes durch die Staatsversammlung (Grundgesetz § 30) oder nach der Vorstellung der Forderung der Volksinitiative bei dem Präsidium der Staatsversammlung (§ 28 dieses Gesetzes). Bei der Unterschrift ist das Alter und der Wohnort des Unterzeichners anzugeben.

Die Zeit und Ordnung des Unterzeichnens der Forderung der Volksabstimmung und der Volksinitiative in den in § 21 dieses Gesetzes genannten Institutionen bestimmt das Präsidium der Staatsversammlung im Einvernehmen mit der Staatsregierung näher.

§ 33. Das Stimmrecht der unterschreibenden Bürger (§ 32) wird von den im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen auf Grund der daselbst vorgesehenen Listen bestätigt und die Unterschriften nach Ablauf des in § 32 genannten Termins an das Präsidium der Staatsversammlung gesandt.

§ 34. Falls eine gemäß § 30 des Grundgesetzes der Republik vorgestellte Forderung der Volksabstimmung nicht die nötige Zahl von Unterschriften erlangt hat, verfährt das Präsidium der Staatsversammlung mit dem auf Grund des § 30 des Grundgesetzes unverkündet gebliebenen Gesetze in der im § 53 des Grundgesetzes vorgesehenen Ordnung.

Wenn die Forderung einer Volksinitiative nicht die nötige Anzahl von Unterschriften erlangt hat, beendigt das Präsidium der Staatsversammlung die Tätigkeit in dieser Angelegenheit.

§ 35. Haben sich der Forderung einer Volksabstimmung mindestens 25 000 stimmberechtigte Bürger angeschlossen, so schreibt das Präsidium der Staatsversammlung die Volksabstimmung aus, welche spätestens im Laufe

1) Nach der neuen Währung 500 Kronen.

von vier Monaten nach Ablauf des in § 32 vorgesehenen Termins vorgenommen wird.

§ 36. Haben sich der Forderung der Volksinitiative mindestens 25 000 stimmberechtigte Bürger angeschlossen, so legt das Präsidium der Staatsversammlung den in der Forderung enthaltenen Gesetzentwurf der Staatsversammlung zur Stellungnahme vor, welche spätestens im Laufe von zwei Monaten nach Ablauf des in § 32 vorgesehenen Termins den Entwurf als Gesetz annehmen oder ablehnen muß. In letzterem Falle schreibt das Präsidium der Staatsversammlung eine Volksabstimmung aus, die spätestens zwei Monate nach Ablehnung des Gesetzentwurfs durch die Staatsversammlung vorgenommen wird in der Ordnung, wie sie für eine auf Grund des § 30 des Grundgesetzes der Republik vorzunehmende Volksabstimmung vorgesehen ist.

Die im vorhergehenden Absatz festgesetzte Ordnung gilt nicht bei Forderung einer Abänderung des Grundgesetzes, welche das Präsidium der Staatsversammlung unter Berücksichtigung der Forderung des § 89 des Grundgesetzes unmittelbar zur Volksabstimmung bringt.

§ 37. Eine Aenderung des Grundgesetzes gilt als durch Volksabstimmung angenommen, wenn für sie wenigstens die Hälfte aller stimmberechtigten Bürger der Republik (§ 21) sich ausgesprochen hat.

Ein von der Staatsversammlung angenommenes Gesetzes, das gemäß § 30 des Grundgesetzes der Republik zur Volksabstimmung gelangt, gilt als durch Volksabstimmung angenommen, wenn die Mehrheit der Teilnehmer an dieser Abstimmung sich für dasselbe ausspricht.

Ein von der Staatsversammlung angenommenes Gesetz, das gemäß § 30 des Grundgesetzes der Republik zur Volksabstimmung gelangt, gilt als abgelehnt, und ein im Verfahren der Volksinitiative der Staatsversammlung vorgelegter, von dieser jedoch abgelehnter Gesetzentwurf (Grundgesetz der Republik § 31), gilt als angenommen, wenn die Mehrheit der Teilnehmer an der Volksabstimmung sich in ersterem Falle gegen das Gesetz, in letzterem für den Gesetzentwurf ausspricht und diese Mehrheit mindestens der Hälfte der stimmberechtigten Bürger entspricht, die an den letzten Wahlen zur Staatsversammlung teilgenommen haben.

§ 38. Die in § 32 des Grundgesetzes der Republik vorgesehenen Neuwahlen der Staatsversammlung schreibt das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen aus.

§ 39. Der amtliche Text eines zur Volksabstimmung gelangenden Gesetzes oder Gesetzentwurfs wird vom Präsidium der Staatsversammlung an die in § 21 dieses Gesetzes genannten Institutionen gesandt, welche den Text spätestens zwanzig Tage vor dem ersten Abstimmungstage in ihren Räumen zur öffentlichen Einsichtnahme ausstellen.

6. Die Kandidatenlisten.

§ 40. Die Staatsversammlungswahlen werden durch Stimmenabgabe für eine der Kandidatenlisten des Wahlkreises, in welchem der Bürger seine Stimme abgibt, vollzogen.

§ 41. Die Kandidatenlisten werden dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen von stimmberechtigten Bürgern spätestens sechzig Tage vor dem ersten Wahltage eingereicht in der diesem Paragraphen beigefügten Form und mit den dort angegebenen Daten.

§ 42. Jede Kandidatenliste müssen wenigstens fünf stimmberechtigte Bürger desjenigen Wahlkreises, für welchen die Kandidatenliste eingereicht wird, als Empfehlende unterschreiben, wobei die Kandidaten nicht Empfehlende sein können. Die Unterschriften der Empfehlenden müssen von derjenigen in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institution beglaubigt sein, in deren Listen der stimmberechtigten Bürger der Unterschreibende verzeichnet ist.

Im Namen des Stadt-, Flecken- oder Gemeindeamtes kann ein von diesen Institutionen bevollmächtigter Beamter die Unterschriften der Empfehlenden auf den in § 41 genannten Listen beglaubigen.

Der Liste kann auch eine Benennung der Liste beigefügt werden, wenn diese den Gesetzen und der Sittlichkeit nicht widerspricht, worüber das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen entscheidet. Ist die Liste mit der Benennung einer registrierten Organisation eingereicht, so kann das leitende Zentralorgan dieser Organisation spätestens fünfundfünfzig Tage vor dem ersten Wahltage dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen mitteilen, welchen von den eingereichten Listen es den Gebrauch der Benennung der Organisation nicht gestattet. Dazu hat es das Recht vom Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen die nötigen Daten über die eingereichten Listen zu erhalten. Hat das vorgenannte Zentralorgan einer Liste den Gebrauch der Benennung der Organisation als Ueberschrift der Liste verboten, so streicht das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen die Benennung von der Liste und annulliert gleichzeitig die Verbindungserklärung mit anderen gleichnamigen Listen, sofern eine solche auf der bezeichneten Liste gemacht war. Diese Streichung der Benennung und Annullierung der Verbindungserklärung teilt das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen im Laufe von zwei Tagen dem Vertrer der Liste (§ 48) mit, welchem das Recht verbleibt bis spätestens fünfzig Tage vor dem ersten Wahltage die in § 45 dieses Gesetzes vorgesehene Forderung zu erfüllen; nach Erfüllung dieser

Forderung gilt die Liste als selbständige Liste, bleibt die Forderung unerfüllt, so ist die Liste ungültig.

Wenn der Vertreter dieser Liste die in § 45 dieses Gesetzes vorgesehene Kaution geleistet, die Liste aber aus dem oben angeführten Grunde zurückgenommen hat, so hat der Vertreter der Liste das Recht, die Kaution zurückzuerhalten, während hinsichtlich der Listen mit der Benennung der Organisation spätestens bis zum fünfzigsten Tage vor dem ersten Wahltage gemäß § 45 dieses Gesetzes zu verfahren ist.

§ 43. Allen Kandidatenlisten werden die Mitteilungen der Kandidaten beigefügt, daß sie einverstanden sind auf dieser Liste zu kandidieren. Die Mitteilungen können auch nach Einreichung der Kandidatenlisten dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen vorgestellt werden, jedoch nicht später als fünfundfünfzig Tage vor dem ersten Wahltage.

Die Mitteilung des Kandidaten muß die in der diesem Paragraphen als Beilage angefügten Form angeführten Daten enthalten.

§ 44. Die Einwilligungserklärung des Kandidaten und die Unterschrift eines Empfehlenden kann, wie auch die Kandidatenliste selbst, nicht zurückgenommen werden, mit Ausnahme des im letzten Absatze des § 42 angegebenen Falles.

§ 45. Jeder Vertreter einer Kandidatenliste zahlt bei Einreichung der Liste dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahl 50 000 Mark [1]) als Kaution ein. Wenn Listen sich zu einer Listenverbindung zusammengeschlossen haben, so geschieht die obenerwähnte Kautionszahlung für die ganze Listenverbindung in der gleichen Höhe, wobei die Kaution bei Einreichung der ersten Kandidatenliste der Listenverbindung erlegt wird. Als Kautionszahlung kann auch eine entsprechende Quittung eines in den Grenzen der Republik belegenen Geldinstituts vorgestellt werden, daß die Kaution dort auf den Namen des Präsidiums der Staatsversammlung hinterlegt worden ist.

Die Kaution steht bis zur Veröffentlichung des Wahlergebnisses zur Verfügung des Präsidiums der Staatsversammlung und wird auf dessen Beschluß nach diesem Termin zurückgezahlt, ausgenommen den Fall, daß eine selbständige Liste oder eine Listenverbindung keinen Vertreter in die Staatsversammlung erhalten hat. In letzterem Falle verfällt die Kaution zugunsten des Staates.

§ 46. Eine Kandidatenliste kann nicht vorgestellt werden von einer Organisation oder einer Gruppe von Bürgern, deren Ziel ist:

1. die gewaltsame Veränderung der durch das Grundgesetz der Republik Estland festgesetzten Staatsordnung oder der bestehenden Gesellschaftsordnung;

2. die Beendigung der Selbständigkeit der Republik Estland oder die Abtrennung eines ihrer Teile von der Republik, oder

3. Betreibung einer die Selbständigkeit der Republik Estland verneinenden Propaganda.

§ 47. Wenn sich nach den Wahlen erweist, daß eine Organisation oder eine Gruppe von Bürgern, nach deren Kandidatenliste Vertreter in die Staatsversammlung gewählt worden sind, die im vorigen (46) Paragraphen genannten Ziele sich zu eigen gemacht oder in ihrer Tätigkeit deren Verwirklichung erstrebt hat und deshalb in gesetzlicher Ordnung aufgelöst worden ist, so erklärt die Staatsversammlung durch ihren Beschluß eine solche Liste für ungültig hinsichtlich der Kandidaten, die noch nicht in die Staatsversammlung eingerückt sind.

Ebenso erklärt die Staatsversammlung eine Liste hinsichtlich der noch nicht in die Staatsversammlung eingerückten Kandidaten auch dann für ungültig, wenn mindestens die Hälfte der nach dieser Liste gewählten Mitglieder der Staatsversammlung wegen eines in §§ 99—102, 126, 129[1] des neuen oder § 1453[1] des alten Strafgesetzes zur gerichtlichen Verantwortung gezogen und mit Erlaubnis der Staatsversammlung in Haft gesetzt worden sind.

§ 48. Die die Kandidatenliste einreichende Gruppe von Bürgern muß einen Vertreter der Liste namhaft machen, der von ihr zum geschäftlichen Verkehr mit dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen bevollmächtigt ist. Der Vertreter muß stimmberechtigter Bürger sein und kann auch in einem anderen Wahlkreise in der Liste der stimmberechtigten Bürger eingetragen sein, ebenso kann er auch als Kandidat in der vorgestellten Liste stehen. Falls kein Vertreter genannt ist, gilt derjenige Bürger, der den Wahlvorschlag als erster unterschrieben hat, als Vertreter. Ein und derselbe Bürger kann Vertreter mehrerer Listen einer Listenverbindung sein.

In derselben Ordnung und Grundlage (§ 41 Anlage) wird auch der Vertreter der Listenverbindung ernannt, welcher im Hauptkomitee die Listenverbindung vertritt. Die Listenverbindung kann nur einen Vertreter haben; sind mehrere Vertreter genannt, so gilt derjenige als ernannt, dessen Namen die meisten Mitteilungen sich angeschlossen haben, während bei gleicher Anzahl das Los entscheidet.

§ 49. Der im ersten Absatz des vorigen Paragraphen (48) erwähnte Vertreter der Liste ernennt nach seinem Gutdünken eine andere Person zum Vertreter der Liste im entsprechenden Kreiskomitee (§ 14), wenn er nicht selbst Vertreter sein will.

1) Nach der neuen Währung 500 Kronen.

Die Vertreter der Kandidatenliste in den Bezirksausschüssen werden vom Vertreter der entsprechenden Liste im Kreiskomitee ernannt.

§ 50. Jeder stimmberechtigte Bürger kann nur eine Kandidatenliste als Empfehlender unterschreiben. Falls ein Bürger mehrere Kandidatenlisten unterschrieben hat, gilt seine Unterschrift nur für diejenige Kandidatenliste, welche dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen zuerst eingereicht ist.

§ 51. Die Anzahl der Kandidaten einer Liste darf nicht unter fünf und nicht über zwanzig betragen. Falls es weniger sind, wird die Liste nicht angenommen; sind es aber mehr, so werden nur die ersten zwanzig Kandidaten als vorgeschlagen betrachtet.

§ 52. Eine und dieselbe Person kann in einem Wahlkreis nicht in mehreren Kandidatenlisten aufgestellt werden. Wenn ein und derselbe Bürger in ein und demselben Wahlkreis in mehreren Kandidatenlisten aufgestellt und die Einwilligungserklärungen (§ 43) des Kandidaten dazu vorgestellt worden sind, so gilt er als Kandidat in der Liste, die zuerst dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen vorgestellt worden ist.

Ein und dieselbe Person kann höchstens in drei Wahlkreisen als Kandidat aufgestellt werden. Wenn ein und derselbe Bürger in mehr als drei Wahlkreisen als Kandidat aufgestellt worden ist und er dazu seine Einwilligungserklärungen gegeben hat, so gilt er als Kandidat nur in den drei Listen, die dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen als erste eingereicht worden sind.

Eine Person, deren Kandidatur in mehreren Wahlkreisen aufgestellt ist, teilt spätestens zehn Tage nach dem letzten Wahltage dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen mit, in welchem Wahlkreis er gewählt zu sein wünscht. Falls dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen eine solche Mitteilung nicht gemacht worden ist, entscheidet dieses zugunsten desjenigen Wahlkreises, in welchem der Kandidat in der Kandidatenliste der Reihenfolge nach dem ersten Kandidaten am nächsten steht. Falls die Stellung in den Kandidatenlisten die gleiche ist, wird die Frage zugunsten desjenigen Wahlkreises entschieden, in welchem der Kandidat am meisten namentliche Stimmen erhalten hat, fehlen aber solche oder ist ihre Anzahl gleich groß, zugunsten desjenigen Wahlkreises, dessen Kandidatenliste dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen früher eingereicht worden ist.

§ 53. Die Kandidatenlisten einreichenden Gruppen von Bürgern können auf der Liste mitteilen, daß die betreffende Liste mit allen Kandidatenlisten der gleichnamigen Organisationen im Gebiete der gesamten Republik zu einer Listenverbindung vereinigt ist.

Falls in der eingereichten Liste eine solche Mitteilung nicht enthalten ist, so gilt die Liste als selbständig.

Ein und dieselbe Kandidatenliste kann nur einer der auf das Gesamtgebiet des Staates sich beziehenden Listenverbindungen angehören. Sind auf der Liste mehrere Mitteilungen über Verbindungen enthalten, so gilt nur die an erster Stelle gemachte Mitteilung.

Eine Mitteilung über Listenverbindung kann nicht zurückgenommen werden.

§ 54. Wenn eine Kandidatenliste den Anforderungen des vorliegenden Hauptstückes nicht entspricht, macht das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen hiervon binnen drei Tagen dem Vertreter der Kandidatenliste Mitteilung. Mitteilungen zwecks Beseitigung dieser Mängel können spätestens zweiundfünfzig Tage vor dem ersten Wahltage eingereicht werden.

§ 55. Wenn das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen oder in Grundlage des § 11 dieses Gesetzes das Staatsgericht eine eingereichte Kandidatenliste als den Forderungen dieses Hauptstückes entsprechend anerkennt, so sendet das Hauptkomitee der Staatsversammlung Abschriften der Liste an das entsprechende Kreiskomitee und den im Tätigkeitsgebiet des letzteren befindlichen in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen.

Die den Forderungen dieses Hauptstückes nicht entsprechenden Listen werden vom Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen annulliert.

§ 56. Die in der im vorigen (55) Paragraphen vorgesehenen Ordnung versandten Abschriften der Kandidatenlisten werden in den Räumen der in § 21 dieses Gesetzes genannten Institutionen und der Kreiskomitees zusammen mit der Bezeichnung der Organisation, falls eine solche der Liste beigefügt war, unverzüglich nach Erhalt der Abschriften ausgelegt.

7. Die Abgabe und Zählung der Wahl- und Stimmzettel.

§ 57. Die Wahlen zur Staatsversammlung werden vollzogen durch persönliche Abgabe der Wahlzettel, die Volksabstimmungen durch persönliche Abgabe der Stimmzettel durch die stimmberechtigten Bürger, die in die in § 21 vorgesehenen Listen aufgenommen sind.

§ 58. Der stimmberechtigte Bürger hat das Recht, seine Stimme abzugeben, nur in dem Abstimmungsbezirk, in welchem er in die Liste der stimmberechtigten Bürger eingetragen ist.

Aus triftigen Gründen kann ein stimmberechtigter Bürger auch in anderen Bezirken desselben Wahlkreises seine Stimme abgeben. Einen diesbezüglichen Vermerk, daß der Bürger das Recht hat, in einem beliebigen Bezirk nach eigener Wahl seine Stimme abzugeben, macht die in § 21 vorgesehene Institu-

tion, wo der Bürger in den Listen verzeichnet ist, auf dem namentlichen Ausweise des Bürgers. Hierüber macht vor den Wahlen oder der Volksabstimmung die in § 21 vorgesehene Institution einen diesbezüglichen Vermerk in den Listen der stimmberechtigten Bürger des Bezirks, während der Wahlen und der Volksabstimmung jedoch die Bezirksausschüsse auf eine Mitteilung der in § 21 vorgesehenen Institution.

§ 59. Die Wahlzettel müssen ihrer äußeren Gestalt nach gleichförmig sein, ebenso die Stimmzettel. Die Form der Wahlzettel wird vom Hauptkomitee der Saatsversammlungswahlen und die Form der Stimmzettel vom Präsidium der Staatsversammlung bestimmt, ebenso lassen diese die Zettel auch anfertigen. Privatim hergestellte Zettel dürfen bei den Wahlen und der Volksabstimmung nicht gebraucht werden. Die Form der Zettel wird spätestens dreißig Tage vor dem ersten Wahl- oder Volksabstimmungstage öffentlich bekanntgegeben.

§ 60. Jeder Wahlzettel muß eine Kandidatenliste des entsprechenden Wahlkreises ohne jede Aenderung oder Umstellung und die Benennung der Kandidatenliste enthalten, falls eine solche angegeben war (§ 42).

§ 61. Der stimmberechtigte Bürger kann den Wahlzettel in unveränderter Gestalt abgeben, indem er dadurch erklärt, daß er für die Kandidatenliste stimmt und mit der Reihenfolge der vorgeschlagenen Kandidaten einverstanden ist. Er kann aber auch den Namen eines Kandidaten auf der Liste unterstreichen, wodurch er erklärt, daß er seine Stimme für die Kandidatenliste, in deren Grenzen aber in erster Linie für den von ihm so bezeichneten Kandidaten abgibt.

Wenn in der Kandidatenliste mehrere Kandidatennamen unterstrichen sind, so sind diese Unterstreichungen als ungültig anzusehen, während der Wahlzettel als für die gesamte Kandidatenliste ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegeben gilt.

§ 62. Die Volksabstimmungszettel haben zweierlei Gestalt: die Aufschrift „poolt" [dafür] und die Aufschrift „vastu" [dagegen]. Durch Abgabe des Stimmzettels mit der Aufschrift „poolt" erklärt der seine Stimme abgebende Bürger, daß er für die Annahme des zur Volksabstimmung gelangten Gesetzes oder Gesetzentwurfs stimmt, durch Abgabe des Stimmzettels mit der Aufschrift „vastu" jedoch, daß er für die Ablehnung des zur Volksabstimmung gelangten Gesetzes oder Gesetzentwurfs stimmt.

§ 63. Die Umschläge der Wahl- und Stimmzettel müssen gleichartig und undurchsichtig sein, dürfen keinerlei Bemerkungen aufweisen und müssen mit dem Stempel des Präsidiums der Staatsversammlung versehen sein.

§ 64. Die Wahl- und Stimmzettel nebst ihren Umschlägen werden rechtzeitig hergestellt — erstere auf Verfügung des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen, letztere auf Verfügung des Präsidiums der Staatsversammlung.

Für sämtliche eingereichte Kreiswahlvorschläge wird eine gleichgroße Anzahl von Wahlzetteln hergestellt.

In gleichgroßer Anzahl werden auch die Stimmzettel mit beiden Aufschriften hergestellt.

§ 65. Bei der Festsetzung der Anzahl der Wahl- und Volksabstimmungszettel wird als Grundlage die Anzahl der stimmberechtigten Bürger des Wahlkreises genommen. Die Institutionen, die die Listen des letzteren zusammenstellen, teilen die Anzahl der von ihnen in die Listen aufgenommenen stimmberechtigten Bürger spätestens fünfundfünfzig Tage vor dem ersten Wahl- bzw. Volksabstimmungstage dem Kreiskomitee mit, welches die Anzahl der stimmberechtigten Bürger im Wahlkreise binnen fünf Tagen dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen bzw. dem Präsidium der Staatsversammlung mitteilt.

§ 66. Der Text der Kandidatenlisten wird auf den Wahlzettel in estnischer Sprache gedruckt; die die Liste einreichende Gruppe kann jedoch bei Einreichung der Kandidatenliste verlangen, daß auf den betreffenden Wahlzettel auch die Uebersetzung des Textes in deutscher, russischer oder schwedischer Sprache hinzugefügt wird.

Wenn eine solche Forderung gestellt wird, muß die betreffende Gruppe gleichzeitig auch die Uebersetzung des Textes beifügen.

§ 67. Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen versendet die Wahlzettel und das Präsidium der Staatsversammlung die Volksabstimmungszettel und deren Umschläge an die im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen, welche rechtzeitig für alle ebenda vorgesehenen stimmberechtigten Bürger namentliche Ausweise fertigstellen auf Blanketten, die durch das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen bzw. durch das Präsidium der Staatsversammlung hergestellt und an die obengenannten Institutionen versandt werden.

In diesen Ausweisen ist zu vermerken: der Vor- und Familienname, sowie der Wohnort des Bürgers, der Wahlbezirk und die Nummer, unter welcher der Bürger in der Liste verzeichnet ist, sowie Zeit und Ort der Stimmenabgabe.

§ 68. Die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen übersenden die Wahlzettel, je einen für jede eingereichte Kandidatenliste, einem jeden Bürger, der in die von ihnen zusammengestellten Listen der stimmberechtigten Bürger eingetragen ist, nicht später als fünf Tage vor dem ersten Wahltage.

Zum gleichen Termin übersenden dieselben Institutionen einem jeden in die Listen der stimmberechtigten Bürger eingetragenen Bürger sowohl bei den Wahlen als auch bei den Volksabstimmungen die im vorigen (67) Paragraphen erwähnten namentlichen Ausweise.

Bürgern, die das Recht haben, namentliche Ausweise zu erhalten, solche aber nicht erhalten haben, werden diese von den in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen vor dem ersten Wahltage ausgehändigt. Wahl- und Stimmzettel sind in den Bezirksausschüssen während der Abhaltung der Wahlen und Abstimmungen erhältlich.

§ 69. Die im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen beschaffen für die Abgabe der Wahl- und Stimmzettel mit einer Oeffnung versehene Urnen und stellen diese den Bezirksausschüssen zur Verfügung.

§ 70. Die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen stellen den Bezirksausschüssen für jeden Bezirk zweckentsprechende Räume zur Verfügung.

In einem jeden derartigen Raume werden zur Wahrung des Wahlgeheimnisses ein oder mehrere abgesonderte Stellen eingerichtet, wo die stimmenabgebenden Bürger ohne Gegenwart von Zeugen die Wahl- bzw. Stimmzettel in den Umschlag legen.

§ 71. Die Sitzungen der Bezirksausschüsse sind öffentliche. An dem zur Stimmenabgabe bestimmten Tage erklärt der Vorsitzende der Kommission die Sitzung der Kommission in Gegenwart der Kommissionsmitglieder und der zu dieser Zeit versammelten Bürger für eröffnet. Der Vorsitzende überzeugt sich hierauf, daß die Wahlurnen unverletzt und leer sind, daß sie alle eine Oeffnung haben, versiegelt die Urnen und fordert die Bürger auf, ihre Stimmzettel abzugeben. Während der ganzen Zeit der Zettelabgabe müssen wenigstens drei Mitglieder an der Sitzung der Kommission teilnehmen.

§ 72. In den Abstimmungsräumen wird nur die Stimmenabgabe vollzogen. Das Aushängen von Aufrufen, die Verbreitung von Flugblätter und Bekanntmachungen, die Verteilung von Zetteln, das Halten von Reden und überhaupt jegliche Wahlagitation ist sowohl in den Räumen, in denen die Zettelabgabe stattfindet, als auch auf den Treppen, in den Durchgängen und Korridoren, die zu diesen Räumen führen, sowie an den äußeren Eingängen verboten.

Der Vorstand des Bezirksausschusses wacht darüber, daß in den Abstimmungsräumen während der ganzen Abstimmungshandlung völlige Ordnung herrscht und entfernt unverzüglich etwaige Ruhestörer.

§ 73. In die Abstimmungsräume werden nicht hineigelassen: 1. bewaffnete Personen und 2. Betrunkene.

§ 74. Der Vorsitzende hat erforderlichenfalls das Recht, laut Beschluß des Ausschusses, von den zuständigen Zivil- und Militärbehörden die Absendung von Polizeibeamten oder Schutztruppenteilen an Ort und Stelle zu fordern. Die erwähnten Polizeibeamten bzw. Schutztruppenteile dürfen nur nach den Anordnungen des Vorsitzenden handeln.

§ 75. Falls die Ordnung gestört wird oder falls jemand sich den Weisungen des Ausschusses oder dessen Vorsitzenden nicht fügt, kann der Ausschuß beschließen, in die Abstimmungsräume Polizeibeamte oder Schutztruppenteile einzulassen.

In die Abstimmungsräume darf ohne Forderung des Vorsitzenden keinerlei bewaffnete Macht eingelassen werden.

§ 76. Die Wahlen beginnen zu der vom Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmungen zu der vom Präsidium der Staatsversammlung festgesetzten Zeit und dauern drei Tage. Die Bezirksausschüsse müssen zur Entgegennahme der Zettel geöffnet sein: an den beiden ersten Tagen von neun Uhr morgens bis neun Uhr abends, am dritten Tage jedoch von neun Uhr morgens bis zwei Uhr tags.

§ 77. Der stimmberechtigte Bürger händigt seinen namentlichen Ausweis einem Mitglied des Bezirksausschusses ein, das über sein Erscheinen in der Liste der stimmberechtigten Bürger einen Vermerk macht, und erhält einen Umschlag, in welchen der Wahl- bzw. Stimmzettel hineinzulegen ist. In zweifelhaften Fällen hat der Ausschuß das Recht, vor Herausgabe des Umschlags vom stimmberechtigten Bürger eine Legitimierung zu verlangen.

Anmerkung. Die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Listen stehen an den Wahl- und Volksabstimmungstagen den Bezirksausschüssen zur Verfügung.

§ 78. Nach Einhändigung des Umschlages begibt sich der stimmberechtigte Bürger an den isolierten Ort, wo er den Zettel in den Umschlag legt. Nach der Rückkehr händigt er den Umschlag zugeklebt einem Mitgliede des Bezirksausschusses ein, welches den Umschlag vor seinen Augen in die Urne legt.

§ 79. An den beiden ersten Tagen werden die Türen der Abstimmungsräume um neun Uhr abends geschlossen, wonach Zettel nur noch von denjenigen Bürgern angenommen werden, die vor der genannten Zeit die Abstimmungsräume betreten hatten. Nach Abschluß der Entgegennahme der Zettel erklärt der Vorsitzende die Zettelabgabe für diesen Tag für beendigt und versiegelt die Oeffnungen der Urnen. Darauf verlassen die Versammelten den Raum, in dem die Stimmenabgabe stattfand, der Raum wird auf Verfügung des Vorsitzenden bis zum nächsten Tage versiegelt, und an den Türen werden Wachen aufgestellt.

§ 80. Am dritten Tage wird den Bürgern in den Abstimmungsraum nur bis zwei Uhr tags Einlaß gewährt, nach zwei Uhr werden Zettel nur noch von den Bürgern entgegengenommen, die vor der genannten Zeit den Abstimmungsraum betreten hatten. Nach Abschluß der Zettelabgabe erklärt der Vorsitzende die Abstimmung für beendet und verfügt die Türen zum Abstimmungsraum zu öffnen.

Darauf überzählt der Ausschuß die Umschläge, ohne sie dabei zu öffnen. Falls die Zahl der Umschläge mit der Zahl der Bürger, über deren Erscheinen in der Liste der stimmberechtigten Bürger ein Vermerk gemacht worden ist, nicht übereinstimmt, wird hierüber im Protokoll ein diesbezüglicher Vermerk gemacht. Darauf werden die Umschläge geöffnet und die für jede Kandidatenliste abgegebenen Zettel gezählt. Ebenso werden bei der Volksabstimmung die Zettel gezählt: wieviel mit der Aufschrift „poolt" und wieviel mit der Aufschrit „vastu" abgegeben worden sind.

§ 81. Für ungültig werden die Wahlzettel erklärt: 1. die den Forderungen der §§ 59, 60 und 66 nicht entsprechen; 2. die vom Bürger unterschrieben sind oder die direkte Merkmale aufweisen, nach denen man auf die Person des Wählers schließen kann; 3. aus denen man nicht deutlich ersehen kann, für welche Liste der Bürger gestimmt hat; 4. die in größerer Anzahl (mehr als einer) in den Umschlag gelegt sind, falls ihr Inhalt nicht gleichartig ist; ist ihr Inhalt jedoch gleichartig, so ist nur einer von ihnen gültig.

§ 82. Für ungültig werden die Stimmzettel erklärt: 1. die den Forderungen der §§ 59 und 60 nicht entsprechen; 2. die vom Bürger unterschrieben sind, oder die direkte Merkmale aufweisen, nach denen man auf die Person des Wählers schließen kann; 3. aus denen man nicht deutlich ersehen kann, welche Entscheidung der Wähler in Sachen des zur Abstimmung gelangten Gesetzes oder Gesetzentwurfs getroffen hat; 4. die in größerer Anzahl (mehr als einer) in den Umschlag gelegt sind, falls ihr Inhalt nicht gleichartig ist; ist ihr Inhalt jedoch gleichartig, so ist nur einer von ihnen gültig.

§ 83. Die Frage der Gültigkeit der Wahl- und Stimmzettel wird in zweifelhaften Fällen vom Bezirksausschuß mit Stimmenmehrheit entschieden. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

§ 84. Ueber sämtliche Vorkommnisse im Bezirksausschuß während der ganzen Sitzungsdauer wird ein Protokoll geführt, in welchem besonders vermerkt werden: alle Verfügungen des Vorsitzenden, die Beschlüsse der Kommission, die von den in den Räumen der Kommission weilenden Bürgern gemachten Mitteilungen, sowie die Namen der Bürger, die im Bezirk auf Grund der im zweiten Absatz des § 58 vorgesehenen namentlichen Ausweise gestimmt haben. Ferner werden im Protokoll vermerkt: 1. bei den Staatsversammlungswahlen: a) die Anzahl der für jede Kandidatenliste abgegebenen Zettel, einschließlich der Zettel mit Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten; b) die Anzahl der innerhalb einer Liste für die einzelnen Kandidaten abgegebenen Zettel; c) die Anzahl der für jede einzelne Kandidatenliste ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegebenen Zettel; d) die Anzahl der für ungültig erklärten Zettel mit Angabe der Gründe, aus welchen sie für ungültig erklärt sind; 2. bei den Volksabstimmungen: a) die Anzahl der Zettel mit der Aufschrift „poolt" bzw. „vastu"; b) die Anzahl der für ungültig erklärten Zettel mit Angabe der Gründe, aus welchen sie für ungültig erklärt sind.

Das Protokoll wird unterschrieben vom Vorsitzenden, den Ausschußmitgliedern und allen Anwesenden, die dies wünschen.

§ 85. Das Protokoll der Bezirksausschüsse wird dem Kreiskomitee übersandt. Dem Protokoll werden in besonderen Paketen beigefügt: 1. die vom Ausschuß für gültig erklärten Zettel; 2. die vom Ausschuß für gültig erklärten Zettel, deren Gültigkeit jedoch von einigen Ausschußmitgliedern angefochten worden ist; 3. die vom Ausschuß gegen die Wahlstimme einzelner Mitglieder für ungültig erklärten Zettel; 4. die vom Ausschuß einstimmig für ungültig erklärten Zettel.

§ 86. Das Kreiskomitee bestimmt nach Durchsicht der Protokolle der Bezirksausschüsse und der diesem beigefügten Zettel endgültig sowohl für jeden Bezirk als auch für den gesamten Wahlkreis: 1. bei den Wahlen zur Staatsversammlung: a) die Gesamtzahl der gültigen Zettel; b) die Anzahl der für jede einzelne Kandidatenliste abgegebenen Zettel, einschließlich der Zettel mit Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten; c) die Anzahl der innerhalb einer Liste für die einzelnen Kandidaten abgegebenen Zettel; d) die Anzahl der für jede einzelne Kandidatenliste ohne Hervorhebung eines bestimmten Kandidaten abgegebenen Zettel; 2. bei den Volksabstimmungen: a) die Gesamtzahl der gültigen Zettel: b) die Anzahl der Zettel mit der Aufschrift „poolt" bzw. „vastu".

§ 87. Das Protokoll der Sitzungen des Kreiskomitees, welches die Komiteemitglieder mit ihrer Unterschrift bestätigen, wird nebst den Protokollen der Bezirksausschüsse und sämtlichen Wahl- und Stimmzetteln dem Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen bzw. dem Präsidium der Staatsversammlung übersandt, wobei die in dem § 85, P. 2 bis 4 genannten Zettel in besonderen Paketen beigefügt werden.

§ 88. Die Sitzungen des Kreiskomitees, in denen die Protokolle der Bezirksausschüsse

durchgesehen werden und die Ueberzählung der abgegebenen Zettel vorgenommen wird, sind öffentlich.

8. Die Feststellung des Ergebnisses der Staatsversammlungswahlen[1]).

§ 89. Falls die Wahlen zur festgesetzten Zeit in einem oder mehreren Bezirken nicht zustandekommen und infolgedessen die Zahl der an den Wahlen unbeteiligt gebliebenen stimmberechtigten Bürger, welche in den im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Listen eingetragen sind, in diesen Bezirken nicht geringer ist als ein Zehntel der Gesamtzahl der im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen stimmberechtigten Bürger im Gebiet der Republik überhaupt, so setzt das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen in diesen Bezirken unverzüglich Neuwahlen an. Falls aber die Anzahl solcher stimmberechtigten Bürger in den erwähnten Bezirken die genannte Zahl nicht erreicht, oder wenn auch die zum zweiten Mal angesetzten Wahlen nicht zustandekommen, so zieht das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen bei dem allgemeinen Zusammenrechnen der abgegebenen Stimmen diejenigen Bezirke, in denen die Wahlen nicht zustande gekommen sind, nicht in Betracht.

§ 90. Das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen zieht auf Grund der Sitzungsprotokolle der Kreiskomitees die endgültige Summe der für eine jede Listenverbindung (§ 53) abgegebenen Stimmen.

§ 91. Die Zahl der Stimmen, die für eine jede in Betracht gezogene Listenverbindung und für eine jede selbständige Kandidatenliste abgeben sind, wird der Reihe nach durch die Zahlen 1, 2, 3, 4 usw. geteilt; von den bei der Teilung erhaltenen Quotienten werden so viele, und zwar die größten, ausgesondert, wie Mitglieder der Staatsversammlung zu wählen sind; diese Zahlen werden in absteigender Ordnung in eine Reihe geordnet. Die kleinste der genannten Zahlen ist der Wahldivisor.

Die Anzahl der Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung, die auf eine jede Listenverbindung und auf eine jede selbständige Kandidatenliste entfällt, wird bestimmt, indem man die Zahl der für eine jede Listenverbindung und für eine jede selbständige Kandidatenliste abgegebenen Stimmen durch den Wahldivisor teilt.

Falls bei dieser Verteilung der Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung auf die Listenverbindungen und die selbständigen Kandidatenlisten der letzte Sitz auf mehrere Listenverbindungen oder selbständige Kandidatenlisten entfällt, so hat diejenige Verbindung oder diejenige Liste das Vorrecht, für die am meisten Stimmen abgegeben sind. Bei Stimmengleichheit wird die Frage durch das Los entschieden.

§ 92. Nach der Berechnung laut den Bestimmungen des vorigen (§ 91) Paragraphen werden bei Verteilung der Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung nur diejenigen selbständigen Kandidatenlisten und Listenverbindungen in Betracht gezogen, auf welche mindestens zwei Abgeordnetensitze entfallen. Die selbständigen Kandidatenlisten und Listenverbindungen, welche weniger Sitze erhalten haben, fallen bei der endgültigen Verteilung der Abgeordnetensitze fort und sie werden auch bei dem im zweiten Absatze des § 93 dieses Gesetzes vorgesehenen Falle nicht mehr in Betracht gezogen.

Nach Vornahme des im vorigen Absatze vorgesehenen Verfahrens werden die Abgeordnetensitze endgültig in der Ordnung der §§ 91, 93 ff. dieses Gesetzes verteilt.

§ 93. Falls auf eine selbständige Kandidatenliste mehr Sitze in der Staatsversammlung entfallen, als diese Liste Kandidaten aufweist, so werden die freigebliebenen Sitze nach der im Paragraph 91 vorgesehenen Ordnung unter sämtliche in Betracht gezogenen Listenverbindungen und selbständigen Kandidatenlisten verteilt.

In derselben Ordnung wird auch dann verfahren, wenn späterhin eine selbständige Kandidatenliste keine Kandidaten mehr für in der Staatsversammlung freigewordene Sitze aufzuweisen hat.

§ 94. Die Zahl der Stimmen, die für eine jede Liste einer Verbindung abgegeben sind, wird der Reihe nach durch die Zahlen 1, 2, 3, 4 usw. geteilt; von den bei der Teilung erhaltenen Quotienten werden so viele, und zwar die größten, ausgesondert, wie nach § 91 auf die Listenverbindung Sitze in der Staatsversammlung entfallen sind; diese Zahlen werden in absteigender Ordnung in eine Reihe geordnet. Die letzte der genannten Zahlen ist der Divisor der Listenverbindung.

Die Anzahl der Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung, die auf jede einzelne der zur Verbindung zusammengeschlossenen Kandidatenlisten entfallen, wird bestimmt, indem man die Zahl der für jede Liste abgegebenen Stimmen durch den Divisor der Listenverbindung teilt.

§ 95. Wenn eine einer Listenverbindung angehörende Kandidatenliste nicht die nötige Anzahl von Kandidaten aufweist, so werden die übriggebliebenen Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung in der Ordnung des § 94 unter die übrigen zu derselben Verbindung gehörigen Listen verteilt.

1) Die Ueberschrift blieb im Originaltext des Staatsanzeigers aus.

Wenn keine der zu einer Listenverbindung gehörenden Kandidatenliste mehr Kandidaten für ledig gewordene Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung aufweist, so werden die in der Staatsversammlung ledig gewordenen Abgeordnetensitze unter alle übrigen laut § 92 in Betracht gezogenen Verbindungen und selbständigen Kandidatenlisten in der Ordnung des § 91 ff. verteilt.

§ 96. In den Grenzen der einzelnen Kandidatenlisten gelten in erster Linie als zu Mitgliedern der Staatsversammlung gewählt diejenigen Kandidaten, welche mindestens soviel namentliche Stimmen erhalten haben, wie der Wahldivisor beträgt (§ 91).

§ 97. Hat die Kandidatenliste mehr Sitze in der Staatsversammlung erhalten, als die im vorigen (96) Paragraphen vorgesehene Berechnung bestimmt, so werden die übriggebliebenen Abgeordnetensitze in der Staatsversammlung unter die noch nicht als gewählt geltenden Kandidaten folgendermaßen verteilt: von der Anzahl der für die Liste ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegebenen Stimmen werden dem in der Liste der Reihenfolge nach an erster, zweiter, dritter usw. Stelle stehenden Kandidaten zu der Anzahl der für ihn abgegebenen namentlichen Stimmen, falls er aber solche nicht aufzuweisen hat, zu seinem Namen, soviel Stimmen hinzugezählt, daß der Wahldivisor erreicht wird. Ergibt der Rest der ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegebenen Stimmen auch zusammen mit den, für den in der Liste nächstfolgenden Kandidaten abgegebenen namentlichen Stimmen zusammen noch nicht den Wahldivisor, so wird dieser Rest dem in der Liste nächstfolgenden und noch nicht gewählten Kandidaten als namentliche Stimmen angerechnet, und als gewählt gilt der Kandidat mit der größten Anzahl namentlicher Stimmen, wobei bei Stimmengleichheit die Reihenfolge in der Liste entscheidet.

§ 98. Wenn aber überhaupt keine namentlichen Stimmen abgegeben worden sind, gelten die Kandidaten in der Reihenfolge der Liste als gewählt.

Wenn überhaupt keine Stimmen ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegeben worden sind, so gelten die Kandidaten als gewählt in der Reihenfolge der Anzahl der für sie abgegebenen namentlichen Stimmen.

§ 99. Ist ein und derselbe Kandidat in mehreren Wahlkreisen in die Kandidatenlisten aufgenommen und in mehreren Wahlkreisen für gewählt erklärt, so gelten die für ihn abgegebenen namentlichen Stimmen, nachdem gemäß § 52 dieses Gesetzes verfahren worden ist, in den anderen Wahlkreisen als für die Kandidatenliste ohne Hervorhebung eines einzelnen Kandidaten abgegeben.

§ 100. Nach Zusammenstellung der Wahlergebnisse und Ablauf der Klagetermine oder nach Abweisung der Klagen (§ 11) stellt das Hauptkomitee der Staatsversammlungswahlen die Liste der zu Mitgliedern der Staatsversammlung gewählten Personen zusammen und veröffentlicht sie im „Staatsanzeiger".

§ 101. Mit der Veröffentlichung der Liste der Mitglieder der neuen Staatsversammlung im „Staatsanzeiger" gelten die Vollmachten der neuen Staatsversammlung als entstanden und die Vollmachten der vorigen Staatsversammlung als erloschen.

Die Vollmachten des Präsidiums der vorigen Staatsversammlung laufen bis zur Wahl des neuen Präsidenten der Staatsversammlung.

Die Vollmachten des Hauptkomitees der Staatsversammlungswahlen erlöschen mit der Wahl des neuen Präsidiums der Staatsversammlung.

§ 102. In Abwesenheit des Präsidenten der vorigen Staatsversammlung erfüllt seine Obliegenheiten im in § 43 des Grundgesetzes vorgesehenen Falle sein Stellvertreter.

§ 103. Wenn ein Mitglied der Staatsversammlung aus der Staatsversammlung gemäß § 40 des Grundgesetzes oder weil er während der Staatsversammlungswahlen nicht stimmberechtigt war, ausscheidet, so tritt an seine Stelle ein Kandidat aus derselben Kandidatenliste, nach welcher das ausgeschiedene Mitglied der Staatsversammlung gewählt war. Beim Ersatz des Ausgeschiedenen verfährt das Präsidium der Staatsversammlung in der Ordnung der §§ 95—98 des vorliegenden Gesetzes.

9. Vergehen gegen die Wahlen, die Volksinitiative und die Volksabstimmung.

§ 104. Wer dessen schuldig ist, daß er öffentlich ausgehängte Wahl- oder Volksabstimmungsaufrufe, Bekanntmachungen oder Listen eigenmächtig entfernt, zerrissen, verdeckt oder verändert oder die einer agitierenden Organisation gehörige Literatur vernichtet oder verdorben hat, wird mit Arrest oder Geldstrafe nicht über 50 000 Mark[1]) bestraft

§ 105. Wer dessen schuldig ist, daß er vom Moment der Einreichung der Kandidatenlisten bis zum Schluß der Staatsversammlungswahlen wissentlich falsche Angaben veröffentlicht hat, welche die Person eines Kandidaten oder sein Privatleben betreffen oder gegen die Organisation gerichtet ist, in deren Liste der Kandidat aufgestellt ist, und deren Zweck die Vernichtung von deren Ruf ist, wird mit Gefängnis von nicht über sechs Monaten bestraft.

1) Nach der neuen Währung 500 Kronen.

§ 106. Wer schuldig ist einen stimmberechtigten Bürger an der freien Ausübung des Rechts der Volksinitiative, der Volksabstimmung oder der Staatsversammlungswahlen durch Gewalt gegen seine Person, strafbare Drohung, Mißbrauch von Macht oder durch wirtschaftliche Abhängigkeit gehindert zu haben, wird mit Zuchthaus nicht über drei Jahre bestraft.

Der Versuch ist strafbar.

§ 107. Wer schuldig ist durch Betrug einen stimmberechtigten Bürger bewogen zu haben bei der Volksinitiative, der Volksabstimmung oder den Staatsversammlungswahlen gegen seinen Willen oder ungültig zu wählen oder zu stimmen, wird mit Gefängnis bestraft.

§ 108. Wer schuldig ist einem stimmberechtigten Bürger oder seinen Familienmitgliedern eine materielle oder persönliche Vergütung angeboten, versprochen oder gegeben zu haben um einen Einfluß auf Nichtbeteiligung oder Beteiligung in bestimmter Richtung an der Volksinitiative, Volksabstimmung oder den Staatsversammlungswahlen auszuüben, wird mit Gefängnis bestraft.

Derselben Strafe verfällt, wer eine in diesem Paragraphen genannte Vergütung angenommen hat, wenn er stimmberechtigter Bürger ist.

§ 109. Wer schuldig ist Organisierung oder Durchführung einer gesetzlichen Propaganda anläßlich der Volksinitiative, der Volksabstimmung oder der Staatsversammlungswahlen durch Gewalt gegen eine Person, strafbare Drohung, Mißbrauch von Macht oder durch wirtschaftliche Abhängigkeit verhindert zu haben, wird mit Gefängnis oder Arrest bestraft.

§ 110. Wer schuldig ist die Organisierung oder Durchführung der Volksinitiative, der Volksabstimmung oder der Staatsversammlungswahlen durch Gewalt gegen eine Person, strafbare Drohungen oder Mißbrauch von Macht verhindert zu haben, wird mit Zuchthaus von nicht über drei Jahren bestraft.

Der Versuch ist strafbar.

Wenn dasselbe Vergehen von mehreren bewaffneten Personen ausgeführt wurde, so wird der Schuldige mit Zwangsarbeit von nicht über sechs Jahren bestraft.

§ 111. Wer schuldig ist mehrfach oder unter falschem Namen an der Volksinitiative, Volksabstimmung oder den Staatsversammlungswahlen teilgenommen oder auf andere Weise die Volksinitiative, Volksabstimmung oder die Staatsversammlungswahlen verfälscht zu haben, wird mit Zuchthaus von nicht über drei Jahren bestraft.

§ 112. Eine Anklage wegen der in §§ 104 bis 111 dieses Hauptstückes vorgesehenen Vergehen kann gegen die Schuldigen im Laufe von sechs Monaten nach dem ersten Tage der Staatsversammlungswahlen oder der Volksabstimmung erhoben werden.

§ 113. In Angelegenheiten von in diesem Hauptstücke bezeichneten Vergehen ist nach dem allgemeinen Teil des Neuen Strafgesetzes zu verfahren.

10. Die Kosten der Staatsversammlungswahlen und der Volksabstimmung.

§ 114. Die stimmberechtigten Bürger die an den Wahlen bzw. Abstimmungen teilnehmen, erhalten keinerlei Entschädigung weder für ihren Zeitaufwand noch zur Deckung ihres Unterhalts oder der Reisekosten.

§ 115. Die Kosten der Führung der Listen der stimmberechtigten Bürger tragen die im § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen.

§ 116. Die Bezirksausschüsse und Kreiskomitees erhalten zur Deckung der Unkosten ihrer Geschäftsführung auf einen diesbezüglichen Beschluß des Präsidiums der Staatsversammlung besondere Summen entsprechend den Krediten, welche für die Staatsversammlungswahlen und Volksabstimmungen im jährlichen staatlichen Voranschlag vorgesehen sind.

§ 117. Die Mitglieder der Kreiskomitees und der Bezirksausschüsse können von den zuständigen Kreis-, Stadt-, Flecken- oder Gemeindeinstitutionen aus deren diesbezüglichen Summen eine Entschädigung erhalten.

Anmerkung. Die Bestimmungen des vorliegenden Paragraphen gelten nicht für die in den §§ 14 und 17 vorgesehenen Personen.

§ 118. Die Unkosten für Beheizung und Beleuchtung der den Kreiskomitees zugewiesenen Räume tragen in den Kreisbezirken, der entsprechende Kreis und die in seinen Grenzen liegenden Städte, im Bezirk Werro-Walk-Petschur die genannten Kreise und die in ihren Grenzen liegenden Städte proportional der Anzahl ihrer stimmberechtigten Bürger, im Bezirk Reval jedoch die Stadt Reval.

Dieselben Kosten tragen für die Bezirksausschüsse die in § 21 dieses Gesetzes vorgesehenen Institutionen.

§ 119. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes verlieren ihre Gültigkeit: a) das Gesetz über die Staatsversammlungswahlen, die Volksabstimmung und das Recht der Volksinitiative („Staatsanzeiger" Nr. 105/106 1920); b) der zweite Absatz des § 46[1] der Geschäftsordnung der Staatsversammlung („Staatsanzeiger" Nr. 159 1922) und c) Teil II des Gesetzes über den Schutz der Staatsordnung („Staatsanzeiger" Nr. 29/30 1925).

§ 120. Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung im „Staatsanzeiger" in Kraft.

Die Verfassung der griechischen Republik

Von

Dr. **Hans Gmelin,** Professor an der Universität Gießen

Einführung

I. Die Entstehung der griechischen Verfassung

Griechenland ist 1844 in die Reihe der konstitutionellen Staaten eingetreten, denn die verschiedenen Verfassungen, die die früheren Nationalversammlungen in Epidauros, Astros, Trözen, Argos und Nauplia während des Befreiungskrieges beschlossen, hatten keinen Bestand [1]), und die Regentschaft für König Otto, wie auch dieser selbst nach seiner Volljährigkeit regierten absolut, bis eine Militärrevolution den König zur Berufung einer Nationalversammlung zwang, die die Verfassung vom 18. März 1844 beschloß. Diese Verfassung war der revidierten französischen Charte nachgebildet, was namentlich in dem Recht des Königs zur Ernennung der Senatoren sich äußert. Die Vertreibung König Ottos im Jahre 1862 führte zu einer neuen Verfassung vom 16. (28.) November 1864, die vorzugsweise die belgische Verfassung zum Muster nahm, aber sich von dieser wie auch von der Verfassung von 1844 durch das Einkammersystem unterschied.

Diese Verfassung war bis in die neueste Zeit beinahe unverändert in Kraft, bis während des Weltkrieges die rücksichtslosen Eingriffe der Ententestaaten in Griechenland die ohnehin schwache Autorität des Königs untergruben und der Republik den Boden bereiteten. Zwar wurde König Konstantin, der unter dem Druck der Entente das Land verlassen hatte, durch eine Volksabstimmung in sein Land zurückgerufen. Aber die Niederlage, die Griechenland im Krieg gegen die Türken erlitt, erschütterte die Stellung der Dynastie von neuem, so daß auch die Abdankung Konstantins die Monarchie nicht zu retten vermochte. Kampflos wich das Königtum der revolutionären Regierung des Generals Plastiras, der eine verfassungsgebende Nationalversammlung berief.

Die Wahlen vom Dezember 1923 brachten zwar keine republikanische, aber eine starke venizelistische Mehrheit, da sich die verschiedenen königstreuen Parteien der Wahlbeteiligung enthielten. Der Ausfall der Wahlen hatte zur Folge, daß der König das Land verließ und Venizelos die Regierung bildete. Gleichwohl wurde der von den Republikanern in der Nationalversammlung gestellte Antrag, die Republik

---

1) Siehe N. Saripolos, Das Staatsrecht des Königsreichs Griechenland, Tübingen 1909, S. 1 ff.

sofort auszurufen, mit großer Mehrheit abgelehnt, und beschlossen, die Frage der Staatsform einer Volksabstimmung zu unterbreiten. Aber als der ausgesprochene Republikaner Papanastasiu die Regierung übernommen hatte (12. März 1924), erklärte die Nationalversammlung auf Antrag der Regierung unter Vorbehalt einer Volksabstimmung die Dynastie Glücksburg für abgesetzt und die Republik für errichtet (25. März). Ein Volksentscheid vom 13. April bestätigte diese Beschlüsse. Nachdem so die Staatsform festgelegt war, oblag der Nationalversammlung die Ausarbeitung der republikanischen Verfassung. Die Nationalversammlung betraute mit der Vorbereitung des Entwurfs einen Ausschuß von 30 Mitgliedern, der vom März bis Juli 1924 tagte, aber unter den folgenden Ministerien (Sophulis, Michalakopulos) seine Arbeiten nicht fortsetzte.

Als General Pangalos am 25. Juni 1925 seinen Staatsstreich ausgeführt hatte, veranlaßte er die Nationalversammlung, die Einsetzung eines neuen Verfassungsausschusses von 30 Mitgliedern zu beschließen, die ausschließlich vom Präsidenten der Versammlung ernannt werden sollten. Der Ausschuß wurde ermächtigt, die Verfassung zu beschließen und zu verkündigen, vorbehaltlich der Bestätigung durch die Nationalversammlung (30. Juni 1925). Dieser Ausschuß, der seine Arbeiten unter dem Vorsitz von Papanastasiu, des Führers der Partei der republikanischen Vereinigung, am 7. Juli begann, kam rasch zum Ziele: bereits am 10. September 1925 konnte er die Verfassung der Regierung vorlegen[1]). General Pangalos verkündete denn auch diese Verfassung (29. März 1925), jedoch zusammen mit einigen Aenderungen, die er am 26. September im Ministerrat hatte beschließen lassen. Insbesondere beseitigte er die Verhältniswahl, verschiedene Regeln für die Bildung des Senats, die zeitliche Beschränkung der Ministerpräsidentschaft auf die Dauer eines Jahres, und die Sonderverfassung des Berges Athos. Die in Art. 117 der Verfassung vorgesehene Vorlage an die Nationalversammlung verhinderte Pangalos, indem er durch Dekret vom gleichen Tage die Nationalversammlung auflöste.

Schon die Verfassungsänderung im Verordnungswege wie die Auflösung der Nationalversammlung bedeuteten eine Verfassungsverletzung. Einen offenen Bruch dieser Verfassung aber vollzog Pangalos zu Beginn des folgenden Jahres, indem er am 4. Januar 1926 die in Aussicht genommenen Senatswahlen auf unbestimmte Zeit vertagte; kurz darauf (12. März) gab er bekannt, daß er eine neue Verfassung erlassen wolle, um die Machtbefugnisse des Präsidenten zu vermehren. Dann sollte durch Volksabstimmung der endgültige Präsident gewählt und die Verfassung bestätigt werden. Es kam indes nicht mehr zur Ausführung dieser Pläne, da der Diktator Pangalos in der Nacht des 21. August gestürzt wurde.

Die neue Regierung des Generals Kondylis vollzog die Rückkehr zur parlamentarischen Verfassung. Um dies zum Ausdruck zu bringen, setzte sie die von dem verfassungsberatenden Ausschuß beschlossene und von Pangalos nur mit Aenderungen verkündete Verfassung in ihrer ursprünglichen Fassung in Kraft (22. September 1926, Reg.Bl. Nr. 334, S. 2617 ff.). In einem beigefügten Dekret sah die Regierung die Vorlage an die demnächst zusammentretende Kammer vor. Gleichzeitig löste sie die (schon von Pangalos aufgelöste) Nationalversammlung auf und

1) Der Bericht und der Entwurf des Ausschusses sind enthalten in *'Επίσημα πράκτικα τῆς ἐπὶ τῆς ψηφίσεως τοῦ συντάγματος . . κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς, 'Εν Ἀθηναῖς*, 1925.

ordnete Neuwahlen an. Sie fanden am 7. November statt mit dem Ergebnis, daß die republikanischen Parteien (Liberaler Verband unter Cafandaris und Michalakopulos und Republikanischer Verband unter Papanastasiu) eine schwache Mehrheit gegenüber den Monarchisten (Volkspartei unter Tsaldaris und Freisinnige unter Metaxas) gewannen. Trotz dieser geringen Mehrheit stellte der Wahlausfall einen Erfolg für die Republikaner dar; denn die Monarchisten hatten auf die Anwendung des sonst in den Mittelmeerländern üblichen Kampfmittels der Wahlenthaltung verzichtet und durch ihre Teilnahme bekundet, daß sie auch zur Beteiligung an der Regierung und zur Mitarbeit an der Verfassung bereit waren. Und so konnte die Verfassungsrevision ohne allzu große Schwierigkeiten durchgeführt werden, und am 3. Juni 1927 die Verkündigung der Verfassung erfolgen, ehe der mühsam hergestellte Burgfrieden, der in einer Koalitionsregierung der republikanischen und monarchistischen Parteien zum Ausdruck kam, in die Brüche ging. Auf die von Venizelos gewünschte Veranstaltung einer Volksabstimmung über die Verfassung hat man allerdings wegen der immer noch recht unsicheren Lage, namentlich wegen der Spannungen im Heere, verzichten müssen.

II. Uebersicht über den Inhalt der Verfassung

A. Die Bürgerrechte und die Kirche

In der Verfassung des Verfassungsausschusses von 1925 hatte man, um den Uebergang von der Monarchie zur Republik deutlich herauszustellen, die republikanische Staatsform an die Spitze der Verfassung gestellt; die neue Verfassung dagegen wird wieder wie die von 1864 durch einen Artikel über die Kirche eingeleitet, offenbar, um zu zeigen, daß die Republik nicht beabsichtigt, an den Vorrechten der orthodoxen Kirche, die ein so wichtiges Propagandamittel für die griechische Außenpolitik bedeutet, zu rütteln. So hat die Verfassung der orthodoxen Kirche die Stellung einer Staatsreligion („vorherrschende Kirche") bewahrt, wenn sie auch ausdrücklich Kultusfreiheit für alle bekannten Kulte gewährt und die Staatsaufsicht auch gegenüber der Staatskirche betont.

Die Rücksichtnahme auf die orthodoxe Kirche prägt sich auch in der merkwürdigen Sonderstellung aus, die dem mönchischen Gemeinwesen des Berges Athos gewährleistet wird, wenn es sich auch in der Hauptsache nur um Anerkennung der Vorrechte handelt, die die Mönchsrepublik des Athos durch die Jahrhunderte der Türkenherrschaft in den modernen griechischen Staat hinübergerettet hat. Das Gemeinwesen des Athos hängt in kirchlicher Hinsicht vom ökumenischen Patriarchat in Konstantinopel ab, in weltlicher Hinsicht vom griechischen Staat. Daher unterliegt auch die von den 20 Klöstern unter Mitwirkung eines Vertreters des Staates zu beschließende Verfassung der Genehmigung sowohl des Patriarchats wie der griechischen Kammer. Die Staatsaufsicht über das Gemeinwesen wird von einem Statthalter geübt. Die Rechtspflege geschieht durch die Klosterbehörden, ebenso die Verwaltung; indes ist die Sorge für öffentliche Sicherheit und Ordnung ausschließlich Sache des griechischen Staates (Art. 109—112). Da die polizeilichen Funktionen dem griechischen Staat vorbehalten sind, und die verfassunggebende Gewalt des Gemeinwesens durch staatliche Genehmigung beschränkt ist, wird man

den Berg Athos nicht etwa als Unterstaat des griechischen Staates ansprechen können, sondern nur als einen privilegierten Kommunalverband.

Das Kapitel über die Bürgerrechte ist im wesentlichen nur eine Erweiterung des entsprechenden Abschnittes der früheren Verfassung. Z. B. ist das Briefgeheimnis und das Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis erweitert worden (Art. 18). Manche Artikel tragen offensichtlich den Stempel der deutschen Reichsverfassung, z. B. Art. 24, der die Ehe als Grundlage des Familienlebens dem besonderen Schutz des Staates unterstellt. Auch das Verbot der Verleihung und Annahme von Adelstiteln und Orden (ausgenommen Kriegsdenkmünzen) (Art. 6, Abs. 3) erinnert an die deutsche Verfassung; nur daß die griechische Verfassung konsequenter ist als die deutsche, da sie auch die bereits erfolgte Verleihung griechischer Orden und die Genehmigung zum Tragen ausländischer Orden widerruft (Art. 122). Aber nur griechische Bürger werden von dieser Maßnahme betroffen; dagegen dürfen — ein köstliches Zeichen von Staatsklugheit — an Ausländer griechische Orden nach wie vor verliehen werden (Art. 85).

B. Staatsorganisation

1. Gesetzgebende Organe

Eine völlige Umwandlung erfuhr die Einrichtung der gesetzgebenden Organe, da die Verfassung das nach der Verfassung von 1864 bestehende Einkammersystem mit dem Zweikammersystem vertauschte, wohl um ein Gegengewicht gegen den im republikanischen Staat noch vermehrten Einfluß der Volkskammer zu schaffen. So besteht die Volksvertretung heute aus zwei Kammern: der Abgeordnetenkammer (*βουλή*) (die im folgenden und auch in der Uebersetzung der Verfassung schlechtweg als die „Kammer" bezeichnet wird) und dem Senat (*γερουζία*). Die Kammer geht wie bisher aus allgemeinen unmittelbaren Wahlen mit geheimer Abstimmung hervor; die vom Ausschuß von 1925 vorgesehene, aber von Pangalos gestrichene Verhältniswahl wurde bei der Revision nicht wiederhergestellt, sie wurde sogar mittelbar dadurch ausgeschlossen, daß Abs. 3 des Art. 36 die Vornahme von Ergänzungswahlen für erledigte Sitze vorschreibt. Auch das Frauenwahlrecht kennt die griechische Verfassung nicht; es wird seiner nur in einer authentischen Erläuterung zu Art. 6 schüchtern gedacht, wo es heißt: „politische Rechte können den Frauen durch ein Gesetz gewährt werden".

Die Verfassung hält auch an der früheren vierjährigen Wahlperiode fest, die der Ausschuß von 1925 auf drei Jahre verkürzt hatte (Art. 38). Die Bedingungen der Wählbarkeit sind gegenüber 1864 erleichtert, da das erforderliche Wahlalter von 30 auf 25 Jahre herabgesetzt wurde, und da von der Bedingung des zweijährigen Wohnsitzes im Wahlkreis und zweijährigen Besitzes der bürgerlichen Ehrenrechte abgesehen wird (Art. 39). Anderseits aber sind die schon bisher strengen Unvereinbarkeitsbedingungen noch verschärft worden: z. B. ist mit dem Abgeordnetenmandat unvereinbar: die Tätigkeit eines Rechtsbeirats, Leiters oder Mitglieds des Aufsichtsrats eines staatlich subventionierten Handelsunternehmens, und Offiziere, die ihre Entlassung nahmen, um sich als Kammerkandidat aufstellen zu lassen, können überhaupt nicht mehr in die Wehrmacht eintreten, auch wenn sie nicht gewählt werden (Art. 40). Neu ist die Bildung eines Wahlprüfungsgerichts aus Mit-

gliedern des Kassationshofs und der Berufungsgerichte zur Entscheidung über bestrittene Wahlen (Art. 43), während früher die Kammer selbst über die Wahlen entschied.

Den Senat wollte der Ausschuß von 1925 in der Hauptsache nach französischem Muster bilden, denn der größere Teil der Senatoren sollte von Wahlkörperschaften gewählt werden, die aus den Vertretungen der Selbstverwaltung (Gemeinde- und Departementsräten) hervorgingen, nur ein kleiner Teil des Senates sollte von Berufsvertretungen gewählt werden (Art. 57). Die neue Nationalversammlung jedoch, in der von allen Seiten Abänderungsvorschläge eingebracht wurden [1]), übertrug die Wahl des Großteils der Senatoren (wenigstens $^{9}/_{12}$) dem Volk, die Wahl eines kleinen Bruchteils (höchstens $^{1}/_{12}$) dem Senat und der Kammer, die zum Zweck der Wahl zu gemeinsamer Sitzung zusammentreten (Art. 59). Dadurch ist wie in der Tschechoslowakei der Senat zu einer der Abgeordnetenkammer wesensähnlichen Volksvertretung geworden, von der er sich nur durch die längere Mandatsdauer (10 Jahre, nur die von den beiden Kammern gewählten Senatoren werden auf die Wahlperiode der Kammer gewählt), die Teilerneuerung von der alle drei Jahre $^{1}/_{3}$ betroffen wird und das höhere Alter der Wählbarkeit (40 Jahre) unterscheidet.

Berufung, Schließung und Vertagung der Kammer steht dem Präsidenten der Republik zu; jedoch tritt die Kammer ohne Berufung an bestimmtem Tage zur ordentlichen Session zusammen, und der Präsident der Republik muß die Kammer berufen, wenn es wenigstens die Hälfte der Abgeordneten verlangt (Art. 78). Auch das Vertagungsrecht des Präsidenten der Republik ist beschränkt (Art. 80), noch mehr aber sein Recht zur Auflösung der Kammer, denn er darf, wie in Frankreich, die Kammer nur mit Zustimmung des Senats auflösen und (wie in der Reichsverfassung) nur einmal aus dem gleichen Grunde (Art. 79). Der Senat tagt immer gleichzeitig mit der Kammer, außer wenn er als Staatsgerichtshof in Tätigkeit tritt (Art. 62).

Das Verhältnis des Senats zur Kammer ist ähnlich wie das des Reichsrats zum Reichstag gestaltet: der Senat, der in der Gesetzesinitiative der Kammer und der Regierung gleichgestellt ist (Art. 28), besitzt gegenüber Gesetzesbeschlüssen der Kammer nur ein aufschiebendes Einspruchsrecht: über ein von der Kammer angenommenes Gesetz hat der Senat binnen 40 Tagen Beschluß zu fassen; Nichtäußerung wird nach Ablauf der Frist der Annahme gleichgestellt. Lehnt der Senat den Entwurf ab, so wird er doch Gesetz, falls ihn die Kammer nach zwei Monaten von neuem annimmt. Der Senat kann jedoch vor Ablauf dieser Frist eine endgültige Abstimmung von Senat und Kammer in vereinigter Sitzung herbeiführen (Art. 30, 31).

2. Die vollziehenden Organe

a) Der Präsident der Republik. Wie in Frankreich wird der Präsident der Republik von beiden Kammern in vereinigter Sitzung gewählt. Seine Amtsdauer beträgt 5 Jahre; eine erste Wiederwahl ist zulässig, aber eine unmittelbar darauf folgende zweite Wiederwahl verboten (Art. 67). Stellvertreter des Präsidenten der Republik ist der Senatspräsident: er hat beim Tod oder Rücktritt des Präsidenten die Kammern zu dem Zweck der Wahl eines neuen Präsidenten zu

1) Siehe die offizielle Zusammenstellung aller Anträge, *προτεινομέναι τροπολογίαι ἐπὶ τοῦ συντάγματος*, S. 31.

ɔerufen, er hat ihn bei kürzerer Behinderung zu vertreten und bei länger als zwei Aonate dauernder Regierungsunfähigkeit des Präsidenten den Kammern die Frage er Wahl eines neuen Präsidenten vorzulegen (Art. 68).

Die Rechte des Präsidenten der Republik sind im allgemeinen engere als die es früheren Königs; vor allem in der Gesetzgebung: zwar hat der Präsident noch inigen Einfluß auf die Tagung der Kammern (siehe oben), aber der Gesetzesbeschluß st seiner Einwirkung entzogen: er hat kein Sanktionsrecht, sondern muß die von en Kammern oder auch nur von der Abgeordnetenkammer beschlossenen Gesetze usfertigen und verkünden (Art. 75). In der völkerrechtlichen Vertretungsbefugnis egegnet die in Republiken durchweg getroffene Schranke, daß die Kriegserklärung on der Zustimmung der beiden Kammern abhängt (Art. 83). Auch die Kommando-ewalt ist enger umgrenzt: es steht dem Präsidenten zwar der Oberbefehl über die treitkräfte zu, aber er darf ihre Führung nicht selbst übernehmen (Art. 81). Da-egen ist das Verordnungsrecht des Präsidenten der Republik etwas weiter als das es früheren Königs. Wenn auch das aus der Bill of Rights und aus der belgischen erfassung stammende Verbot der Suspension von Gesetzen und der Entbindung on ihrer Beobachtung, das die Verfassung von 1864 übernahm, wiederholt wird Art. 76), so gewährt die neue Verfassung dem Präsidenten der Republik doch eine rt von Notverordnungsrecht, nämlich während der Nichttagung der Kammern esetzvertretende Verordnungen (*νομοθετικά διατάγματα*) zu erlassen, jedoch nur raft besonderer gesetzlicher Ermächtigung und mit Zustimmung eines aus Mit-iedern beider Kammern gebildeten Ausschlusses, und unter der Bedingung der ichträglichen Vorlage an die Kammern zur Bestätigung (Art. 77).

b) Die Regierung. Sie ist zu führen nach den Grundsätzen der parla-entarischen Regierung, deren normalen Lauf die Verfassung durch umständliche orschriften zu sichern sucht. So will sie einerseits, durch die Verpflichtung des abinetts, alsbald nach seiner Konstituierung ein Vertrauensvotum der Kammer nzuholen, das Bestehen einer nichtparlamentarischen Regierung verhüten, ander-its sucht sie durch Erschwerung von Mißtrauensvoten (vor Ablauf von zwei Mo-iten nach Ablehnung eines solchen darf grundsätzlich kein neues beantragt wer-n) überflüssigen Kabinettswechseln entgegenzuwirken (Art. 89). Um die Be-ändigkeit der Regierung zu fördern, ließ man auch die schon von Pangalos bean-andete Vorschrift fallen, die die Amtsdauer eines Ministerpräsidenten auf ein ıhr begrenzte. Die Ministeranklage ist insofern geändert, als das Urteil nicht mehr ɔn einem Staatsgerichtshof, sondern vom Senat zu fällen ist; die Anklage steht ıtürlich der Kammer zu (Art. 93). Der Ministeranklage unterliegt für manche raftaten (wie Hochverrat) auch der Präsident der Republik (Art. 73).

3. Richterliche Gewalt.

Die Regelung der ordentlichen Gerichtsbarkeit bringt wenig neues, abgesehen n dem Ausbau der Unabhängigkeit der Richter (Art. 95) und von der Aufstellung er möglichen Garantien gegen mißbräuchliche Verhängung des Belagerungszu-andes (Art. 97). Dagegen ist wichtig, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit wieder-rgestellt wurde; von 1835—44 hatten Verwaltungsgerichte bestanden, nament-h hatte der Staatsrat Verwaltungsstreitigkeiten zu entscheiden; durch die

Verfassung von 1844 jedoch wurden die Verwaltungsgerichte einschließlich des Staatsrats aufgehoben und die Verwaltungsstreitigkeiten den ordentlichen Gerichten übertragen [1]). Die heutige Verfassung läßt zwar diese Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte bestehen (Art. 105), aber sie nimmt davon aus solche Verwaltungsstreitigkeiten, für die durch Gesetz Verwaltungsgerichte eingerichtet werden; die höchste Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit bildet der wiedergeschaffene Staatsrat, der auch als Kassationsinstanz gegenüber Verwaltungsakten fungiert und der, da ihm die Ausarbeitung von Verordnungen übertragen ist, auch an der Verwaltung mitwirkt (Art. 102).

4. Sonstige Bestimmungen

Die kritische Lage, in die Griechenland durch den Untertanenaustausch des Lausanner Friedens geraten ist, spricht aus Art. 119. Er soll die Beschaffung von Siedlungsland erleichtern, damit die mehreren hunderttausend Flüchtlinge, d. h. die aus Kleinasien und Ostthrakien ausgewiesenen ehemals türkischen Untertanen griechisch-orthodoxen Glaubens angesiedelt werden können.

5. Verfassungsänderung

Der Verfassungsentwurf von 1925 hatte ähnlich wie das französische Gesetz vom 14. August 1884 verboten, die republikanische Staatsform zum Gegenstand einer Verfassungsänderung zu machen (Art. 123). Die neue Verfassung wiederholt dies Verbot nicht ausdrücklich, aber sie meint dasselbe, denn sie läßt eine Revision nur bei den nicht grundlegenden Artikeln zu (Art. 125). Ist eine Einengung der Zuständigkeit des Verfassungsgebers an sich schon bedenklich, so ist es eine so verschwommene Beschränkung erst recht. Im übrigen ist die Verfassungsänderung gegenüber der Verfassung von 1864 erleichtert: während diese der Beschlußfassung der Kammer eine Auflösung und Neuwahl und eine nochmalige Beschlußfassung durch die neugewählte Kammer folgen ließ, ist in der neuen Verfassung von Neuwahlen nicht mehr die Rede; vielmehr genügt, daß die in beiden Kammern angenommene Aenderung dann von den vereinigten Kammern (der sog. Nationalversammlung) mit erschwerter Mehrheit ($^3/_5$ der Gesamtzahl) angenommen wird. Uebrigens ist statt der früher vorgeschriebenen mittelbaren Volksbefragung durch Neuwahlen nun die Möglichkeit der unmittelbaren Volksbefragung gegeben, da die Nationalversammlung die Verfassungsänderung zum Volksentscheid bringen darf, der in mehreren Fällen (Rückberufung des Königs, Aenderung der Staatsform) bereits vor der Einführung der neuen Verfassung zur Anwendung gelangte.

Erwähnt sei noch, daß ich die unten folgende Verfassung nach dem offiziellen griechischen Text übersetzt habe, und daß die der Uebersetzung beigefügten Fußnoten authentische Auslegungen sind, die mit der Verfassung zusammen verkündigt wurden.

1) Saripolos, a. a. O. S. 114 f.

Verfassung der griechischen Republik

(Σύνταγμα τῆς Ἑλληνικῆς Δημοκρατίας)

(Regierungsblatt vom 3. Juni 1927, Nr. 107, S. 765 ff.)

Kapitel I.

Religion und Kirche.

Art. 1.

Die anatolische christliche Kirche ist die vorherrschende Religion in Griechenland.

Die orthodoxe Kirche Griechenlands besteht dogmatisch unzertrennlich verbunden mit der großen Kirche in Konstantinopel und jeder anderen gleichen christlichen Glaubens, die wie jene, unerschütterlich die heiligen, apostolischen und synodischen Regeln und die heiligen Ueberlieferungen befolgen. Sie ist aber selbständig (*αὐτοκέφαλος*), übt unabhängig von jeder anderen Kirche ihre kirchliche Herrschaftsgewalt aus und wird regiert von der heiligen Synode der Bischöfe. Die Geistlichen aller Religionen unterliegen der Aufsicht des Staates, darunter auch die der herrschenden Religion.

Die Freiheit des religiösen Gewissens ist unverletzlich.

Die Kulthandlungen jeder bekannten Religion werden frei ausgeübt unter dem Schutz der Gesetze, sofern sie nicht der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten zuwiderlaufen. Proselytismus ist verboten.

Der Text der heiligen Schriften wird unverändert erhalten, ihre Uebertragung in eine andere sprachliche Form ohne vorherige Genehmigung der Kirche ist absolut verboten [1]).

Kapitel II.

Staatsform und Grundlagen des Staates.

Art. 2.

Der griechische Staat ist eine Republik. Alle Gewalten gehen vom Volke aus, bestehen zu seinem Wohl und werden ausgeübt nach den Bestimmungen der Verfassung.

Art. 3.

Die gesetzgebende Gewalt wird von der Abgeordnetenkammer (*ἡ βουλή*) und dem Senat (*ἡ γερουσία*) ausgeübt.

Art. 4.

Die vollziehende Gewalt wird vom Präsidenten der Republik durch die verantwortlichen Minister ausgeübt.

Art. 5.

Die richterliche Gewalt wird von unabhängigen Gerichten ausgeübt, die nur den Gesetzen unterworfen sind [2]).

Die richterlichen Urteile werden im Namen der griechischen Republik erlassen und vollstreckt.

Kapitel III.

Das öffentliche Recht der Griechen.

Art. 6.

Die Griechen sind vor den Gesetzen gleich und steuern ohne Unterschied zu den öffentlichen Lasten bei entsprechend ihren Kräften. Zu den öffentlichen Aemtern sind nur griechische Bürger zugelassen, vorbehaltlich der durch besondere Gesetze eingeführten Ausnahmen.

Niemand kann zum öffentlichen Beamten auf eine nicht gesetzmäßige Stelle ernannt werden.

Bürger sind diejenigen, die die Eigenschaft eines Bürgers entsprechend den Gesetzen des Staates erwarben oder erwerben. An griechische Bürger werden Adelstitel, Auszeichnungen oder Orden, ausgenommen die Kriegsdenkmünzen, weder verliehen noch werden sie anerkannt [3]).

Art. 7.

Alle, die sich innerhalb der Grenzen des griechischen Staates befinden, genießen den unbedingten Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit ohne Unterschied der Nationalität, der Religion und Sprache. Ausnahmen sind zugelassen für die Fälle, die vom Völkerrecht vorgesehen sind.

Art. 8.

Ein Vergehen besteht nicht und eine Strafe wird nicht auferlegt, ohne ein Gesetz, das vor

1) Auslegung zu Art. 1: „Dem Sinn des Art. 1 läuft die in den neuen Landesteilen und in Kreta bestehende kirchliche Verfassung nicht zuwider."

2) Auslegung zu Art. 5: „Der Sinn dieser Bestimmung ist, daß die Gerichte kein Gesetz anwenden dürfen, dessen Inhalt gegen die Verfassung verstößt."

3) Auslegung zu Art. 6: Der Sinn des Artikels ist der, „daß als Beamte in staatlichen Aemtern nur angestellt werden können griechische Bürger, soweit sie die vom Gesetz vorgeschriebenen Eigenschaften besitzen, Ausländer dagegen nur, soweit ein besonderes Gesetz dazu ermächtigt. Die Bezeichnung ‚Bürger', sowohl in diesem Artikel, wie in späteren, bedeutet einen griechischen Untertan, d. h. den, der griechische Staatsangehörigkeit besitzt, ohne Unterschied des Geschlechts oder des Alters. Die politischen Rechte können den Frauen durch Gesetz verliehen werden."

der Begehung der Tat erging. Auch wird eine nach Begehung der Tat eingeführte schwerere Strafe nicht auferlegt.

Art. 9.

Niemand wird gegen seinen Willen dem nach dem Gesetz für ihn bestimmten Richter entzogen.

Art. 10.

Die persönliche Freiheit ist unverletzlich; niemand wird verfolgt, festgenommen, in Haft gebracht, verbannt, deportiert, oder sonstwie in seiner Freiheit beschränkt, es sei denn in den Fällen und den Formen des Gesetzes.

Art. 11.

Ausgenommen bei Ertappung auf frischer Tat, wird niemand festgenommen oder verhaftet ohne begründeten richterlichen Haftbefehl, der bei der Festnahme oder der Einbringung in die Untersuchungshaft mitgeteilt werden muß.

Der auf frischer Tat oder auf Grund eines Haftbefehls Festgenommene wird ohne Verzug dem zuständigen Untersuchungsrichter vorgeführt, spätestens innerhalb von 24 Stunden nach der Verhaftung, wenn aber die Verhaftung außerhalb des Sitzes des Untersuchungsrichters geschah, innerhalb der zum Transport unbedingt nötigen Zeit.

Der Untersuchungsrichter muß höchstens innerhalb 48 Stunden entweder den Festgenommenen frei lassen oder gegen ihn einen Haftbefehl erlassen.

Die Frist wird bis zu 5 Tagen verlängert auf Antrag des Verhafteten oder wegen höherer Gewalt, wenn diese sofort durch die Entscheidung des zuständigen Gerichts festgestellt wird.

Sind beide Fristen ohne Ergebnis abgelaufen, so muß ihn jeder Gefängniswärter oder jeder andere, der mit Festhaltung des Verhafteten betraut ist, sei er Zivilbeamter oder Militärperson, sofort frei lassen.

Die Uebertreter obiger Vorschriften werden wegen rechtswidriger Freiheitsentziehung bestraft und die Verfolgung wird von Amtswegen eingeleitet; sie sind auch zur Wiedergutmachung jedes Schadens verpflichtet, den der Betroffene erlitten hat, und zur Genugtuung durch eine Geldbuße, die nach dem Ermessen der Richter bestimmt wird, in keinem Fall aber weniger als 10 Metalldrachmen für jeden Tag betragen darf.

Ein besonderes Gesetz wird die Bedingungen der Entschädigung bestimmen, die vom Staat ungerecht Verhafteten und Verurteilten gewährt wird.

Die Untersuchungshaft darf nicht unter die vom Gesetz gesetzten Fristen ausgedehnt werden [1]).

Art. 12.

Bei politischen Vergehen kann die Strafkammer immer auf Antrag des Verhafteten die Freilassung gestatten gegen eine Bürgschaft, die von der zuständigen Kammer bestimmt wird, wogegen dem Angeklagten ein Einspruch zusteht. Keinesfalls darf die Untersuchungshaft wegen dieser Vergehen über 3 Monate hinaus erstreckt werden.

Art. 13.

Die Griechen haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln; nur bei öffentlichen Versammlungen darf die Polizei anwesend sein. Die Versammlungen unter freiem Himmel können verboten werden, wenn von ihnen eine Gefahr droht für die öffentliche Sicherheit, soweit das Gesetz es bestimmt.

Art. 14.

Die Griechen haben das Recht, Vereine zu bilden, unter Beobachtung der Gesetze des Staates, die aber niemals dieses Recht von einer vorhergehenden Erlaubnis der Regierung abhängig machen dürfen. Ein Verein darf wegen einer Uebertretung nicht aufgelöst werden, es sei denn durch öffentliches Urteil.

Art. 15.

Die Freistätte der Wohnung ist unverletzlich.

Eine Durchsuchung oder ein Eindringen in eine Wohnung findet nicht statt, es sei denn, wann und soweit das Gesetz es bestimmt.

Die Uebertreter dieser Vorschriften werden wegen Mißbrauchs der Amtsgewalt bestraft; sie sind verpflichtet zu voller Entschädigung des Betroffenen und außerdem zu einer Genugtuung durch eine Geldbuße, die nach dem Ermessen des Richters bestimmt wird, aber nicht niedriger sein darf als 100 Metalldrachmen.

Art. 16.

Jeder darf seine Gedanken mündlich, schriftlich und durch Druck äußern, unter Beobachtung der Staatsgesetze. Die Presse ist frei. Die Zensur wie auch jede andere vorbeugende Maßnahme ist verboten. Ausnahmsweise können für Lichtbilder vorbeugende Maßnahmen zum Schutz der Jugend getroffen werden. Es ist gleicherweise verboten, die Beschlagnahme von Zeitungen und sonstiger Presserzeugnisse, sowohl vor wie nach der Heraus-

1) Auslegung zu Art. 11: „Der Sinn der Verfassungsbestimmung des Art. 11, die sich auf die Bestrafung von solchen Personen bezieht, die sich gesetzwidriger Freiheitsberaubung schuldig machen, ist der, daß die böswillige Absicht kein Merkmal des Tatbestandes bildet, sondern daß schon die bloße Kenntnis der gesetzwidrigen Freiheitsentziehung ausreicht."

gabe. Ausnahmsweise wird die Beschlagnahme zugelassen nach der Herausgabe wegen Angriffs gegen die christliche Religion und in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und wegen anstößiger Veröffentlichungen, die das öffentliche Schamgefühl offensichtlich verletzen, aber in einem solchen Fall muß binnen 24 Stunden nach der Beschlagnahme sowohl der Staatsanwalt den Fall dem Gericht vorlegen als auch dieses über Aufrechterhaltung oder Aufhebung der Beschlagnahme entscheiden, sonst erlischt die Beschlagnahme kraft Gesetzes. Einspruch gegen den Beschluß wird nur dem Herausgeber der beschlagnahmten Schrift gestattet.

Es dürfen durch Gesetz besondere Maßnahmen getroffen werden, zur Bekämpfung der die Sitte verletzenden Schriften und zum Schutz der Jugend gegen ungeeignete Schauspiele und Aufführungen.

Es kann, sofern das Gesetz es bestimmt, unter Androhung von Beschlagnahme und Strafverfolgung die Veröffentlichung von Nachrichten oder Mitteilungen über Bewegungen des Heeres oder über Landesbefestigung verboten werden. Auf die Beschlagnahme kommen die obigen Vorschriften zur Anwendung.

Der Herausgeber einer Zeitung und der Verfasser einer tadelnswerten Veröffentlichung, die sich auf das Privatleben bezieht, sind, abgesehen von der nach dem Gesetz auferlegten Strafe, nach dem bürgerlichen Recht solidarisch verantwortlich für volle Wiedergutmachung allen angerichteten Schadens und für eine Geldbuße an den Betroffenen, die nach dem Ermessen des Gerichts bestimmt wird, aber keinesfalls geringer ist als 200 Metalldrachmen.

Nur griechischen Bürgern ist die Herausgabe von Zeitungen gestattet.

Preßvergehen gelten nicht als auf frischer Tat begangen.

Art. 17.

Folter und allgemeine Gütereinziehung sind verboten. Bürgerlicher Tod wird nicht auferlegt. Ebensowenig kommt die Todesstrafe zur Anwendung auf politische Vergehen, ausgenommen die zusammengesetzten Vergehen, auf die sie angewandt werden kann, wenn die mit dem politischen Vergehen begangene gemeine Straftat für sich allein die Todesstrafe nach sich zieht [1]).

Art. 18.

Das Brief-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis ist unbedingt gewährleistet.

Art. 19.

Niemand wird sein Eigentum entzogen außer zu gebührend erwiesenem öffentlichen Nutzen in den Fällen und nach den Bedingungen des Gesetzes, immer aber muß die Entschädigung vorausgehen. Die Entschädigung wird immer von den ordentlichen Gerichten festgesetzt. In dringenden Fällen kann sie auch vorläufig gerichtlich festgesetzt werden nach Anhören oder Ladung des Berechtigten, der nach dem Ermessen des Richters zur Leistung einer entsprechenden Sicherheit, soweit es das Gesetz bestimmt, gezwungen werden kann. Vor der Zahlung der vorläufig festgesetzten Entschädigung bleiben alle Rechte des Eigentümers unversehrt, und die Entziehung ist nicht gestattet.

Besondere Gesetze regeln das Eigentum und die Verfügung an Bergwerken, Steinbrüchen, Altertumsschätzen, an Heilquellen und an fließendem Wasser.

Besondere Gesetze regeln zugleich die Requisitionen für die Bedürfnisse des Landheers und der Marine, im Falle des Krieges oder der Mobilmachung und die Maßnahmen zur Abhilfe eines allgemeinen Notstandes, der die öffentliche Ordnung und den allgemeinen Gesundheitszustand bedroht [2]).

Art. 20.

Die Abänderung des Inhalts oder der Fassung der in einer letztwilligen Verfügung oder in einer Schenkung zugunsten des Staats oder eines gemeinnützigen Zweckes getroffenen Bestimmungen ist unzulässig.

Ausnahmsweise darf durch Gesetz zugelassen werden, daß, wenn der Wille des Schenkers oder Erblassers sich als gänzlich unausführbar herausstellt, das Vermächtnis oder die Schenkung einem anderen, ähnlichen Zweck zugewandt wird.

Art. 21.

Das Gewerbe und die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei, sie stehen unter dem Schutz des Staates, der an ihrer Pflege und Verbreitung teilnimmt.

Art. 22.

Die Arbeit, sowohl die geistige wie die körperliche, stehen unter dem Schutz des Staates, der sich systematisch um die Hebung der arbeitenden Schichten, der städtischen wie der ländlichen, bemüht.

Art. 23.

Der Unterricht steht unter der obersten Aufsicht des Staates und wird erteilt auf seine

1) Auslegung zu Art. 17: „Die Bezeichnung ‚Folter' trifft jede Mißhandlung zur Bestrafung oder Entdeckung einer Straftat."

2) Auslegung zu Art. 19: „In der Bezeichnung ‚Eigentum' ist das bewegliche Eigentum inbegriffen."

Kosten oder zu Lasten der Organisationen der örtlichen Selbstverwaltung.

Der Volksschulunterricht ist für alle obligatorisch, er wird unentgeltlich vom Staat gewährt. Das Gesetz bestimmt für den Volksschulunterricht die Jahre des obligatorischen Besuchs, die nicht unter sechs betragen dürfen. Durch Gesetz kann in gleicher Weise der Besuch einer Fortbildungsschule vorgeschrieben werden, bis zum 18. Lebensjahr.

Privatpersonen und juristische Personen dürfen Privatschulen errichten, die nach der Verfassung und den Staatsgesetzen einzurichten sind [1]).

Art. 24.

Die Ehe, als Grundlage des Familienlebens und der Erhaltung und des Fortschritts des Volkes, steht unter dem besonderen Schutz des Staates.

Kinderreiche Familien haben Anspruch auf besondere Berücksichtigung.

Art. 25.

Jeder einzelne oder mehrere zusammen haben das Recht, unter Beobachtung der Staatsgesetze, schriftliche Eingaben an die Behörden zu richten, die zur raschen Erledigung und zur schriftlichen Erwiderung an den Bittsteller nach den Vorschriften des Gesetzes verpflichtet sind. Nur nach endgültiger Entscheidung der angegangenen Behörde und mit ihrer Erlaubnis ist Erhebung einer Strafanklage gegen den Unterbreiter der Petition wegen in ihr enthaltenen Uebertretungen zulässig.

Art. 26.

Keine vorhergehende Erlaubnis der Verwaltungsbehörde ist erforderlich zur gerichtlichen Verfolgung von Staats- und Gemeindebeamten wegen der im Dienst begangenen strafbaren Handlungen, ausgenommen die besonderen Vorschriften für Minister.

Art. 27.

Kein Eid wird auferlegt ohne ein Gesetz, das auch seine Formel bestimmt.

Kapitel IV.

Gesetzgebende Gewalt.

Art. 28.

Das Recht des Gesetzesvorschlages steht der Regierung, der Abgeordnetenkammer und dem Senat zu [2]).

Die authentische Auslegung der Gesetze steht der gesetzgebenden Gewalt zu.

Art. 29.

Jeder Gesetzesvorschlag, der von der Regierung vorgelegt wird, und der eine Ausgabe oder eine Verminderung der Einnahmen des Budgets mit sich bringt, muß von einem Bericht über die Art seiner Deckung bekleidet sein, der vom zuständigen Minister und dem Finanzminister unterzeichnet sein muß.

Kein Vorschlag, der die Vermehrung der Ausgaben des Voranschlags für Besoldungen oder Ruhegehalt und im allgemeinen zum Vorteil von Personen betrifft, darf aus der Abgeordnetenkammer oder dem Senat hervorgehen [3]).

Art. 30.

Ein Gesetzesvorschlag, der der Abgeordnetenkammer vorgelegt wurde, und über den sie beschlossen hat, wird dem Senat übermittelt, der innerhalb von 40 Tagen nach dem Empfang darüber beschließt.

Wenn der Senat innerhalb von 40 Tagen keinen Beschluß faßt, wird seine Uebereinstimmung mit der Abgeordnetenkammer angenommen.

Wenn der Senat, sei es stillschweigend, sei es nach Verhandlung mit der Kammer übereinstimmt, so wird der Vorschlag Gesetz.

Wenn der Senat den Vorschlag ablehnt oder ändert, so wird dieser wieder an die Kammer gebracht. Beharrt die Kammer auf ihrem vorangehenden Beschluß, so wird die Abstimmung zwei Monate aufgeschoben. Dann wird der Vorschlag Gesetz, wenn er die absolute Stimmenmehrheit der Gesamtzahl der Abgeordneten auf sich vereinigt. Es kann aber auch vor Ablauf der zwei Monate ein endgültiger Beschluß gefaßt werden, in gemeinsamer Ver-

1) Auslegung zu Art. 23: 1. „Die Lehrpläne des mittleren und Volksschulunterrichts und der in ihnen erteilte Unterricht hängen unbedingt vom Unterrichtsminister ab, entsprechend den Gesetzen.“ 2. „Solange Schüler entsprechende Klassen der mittleren Schulen besuchen, sind sie nicht zum Besuch der entsprechenden Volksschulklassen verpflichtet.“ 3. „Der Sinn des letzten Absatzes des Art. 23 ist der, daß durch Gesetz Genehmigungen zur Errichtung von Privatschulen erteilt werden können.“

2) Auslegung zu Art. 28: „Unter der Bezeichnung ‚Regierung‘ versteht man hier auch jeden einzelnen Minister für sich, der einen Gesetzentwurf über einen Gegenstand aus dem Bereich seines Ressorts einbringen kann.“

3) Auslegung zu Art. 29: „Der Sinn des ersten Satzes des Art. 29 ist, daß selbst ein Gesetzesvorschlag des Finanzministers oder irgendeines anderen Ministers, der die Angelegenheiten eines andern Ministeriums berührt, von den andern zuständigen Ministern unterzeichnet sein muß.“

sammlung der beiden Körperschaften, sofern dies der Senat durch einen mit absoluter Stimmenmehrheit der Gesamtzahl seiner Mitglieder gefaßten Beschluß verlangt hat.

Die beiden Körperschaften versammeln sich zu diesem Zweck ohne Verzug in dem Sitzungssaal der Kammer.

Art. 31.

Ein Gesetzesvorschlag, der dem Senat vorgelegt ist, und über den er beschlossen hat, wird bei der Kammer eingebracht, und wenn sie mit dem Senat übereinstimmt, so wird der Vorschlag Gesetz des Staates; wenn sie ihn aber ändert, so legt sie ihn dem Senat vor, und es wird das Verfahren des Art. 30 wiederholt, wie wenn der Vorschlag ursprünglich in der Kammer eingebracht worden wäre. Wenn sie ihn zum Schluß ablehnt, so wird das Verfahren des Art. 33 angewandt.

Art. 32.

Im Falle der Unterbrechung der Arbeiten der gesetzgebenden Körperschaften werden die Fristen des Art. 30 und 34 gehemmt.

Im Falle der Erneuerung der Kammer wird der von der aufgelösten Kammer über einen Vorschlag gefaßte Beschluß als nicht erfolgt betrachtet, sofern nicht vor der Auflösung von dem Senat endgültig beschlossen wurde.

Art. 33.

Die Gesetzesvorschläge, die von einer der gesetzgebenden Körperschaften angenommen, schließlich aber abgelehnt wurden, können als neue Vorschläge erst in der folgenden ordentlichen Session wieder eingebracht werden.

Art. 34.

Der Staatsvoranschlag wird erst der Kammer unterbreitet.

Nach ihrer Beschlußfassung darüber wird er dem Senat vorgelegt, der innerhalb eines Monates entscheiden muß. Wenn der Senat innerhalb dieses Monates keinen Beschluß faßt, so wird seine Uebereinstimmung mit der Kammer vermutet. Im Fall der Nichtübereinstimmung kommt der Voranschlag an die Kammer zurück, die endgültig mit gewöhnlicher Mehrheit beschließt.

Dasselbe gilt auch, wenn es sich handelt um Gesetzesvorlagen über die Gewährung von staatlichen Krediten und den Abschluß öffentlicher Anleihen.

Art. 35.

Zur leichteren Verständigung zwischen den beiden Körperschaften über gesetzgeberische Fragen, werden auf Vorschlag eine der beiden Körperschaften gemischte Ausschüsse (*μικταὶ ἐπιτροπαί*) aus einer entsprechenden Anzahl von Abgeordneten und Senatoren gebildet.

Bei Beginn jeder Legislaturperiode wird ein gemischter Ausschuß errichtet für die auswärtigen Angelegenheiten, der auch während der Unterbrechung der Arbeiten der gesetzgebenden Körperschaften, und nach einer Auflösung der Kammer tagt. Die Sitzungen des Ausschusses sind nicht öffentlich, außer wenn die Oeffentlichkeit von einer Mehrheit von ⅔ seiner Mitglieder beschlossen wird. An diesem Ausschuß, der während der Unterbrechung der Tagung ergänzt werden kann, beteiligen sich die Abgeordneten oder Senatoren, die Ministerpräsidenten waren.

Art. 36.

Die Kammer besteht aus Abgeordneten, die von den dazu berechtigten Bürgern gemäß dem Gesetz gewählt werden in unmittelbarer, allgemeiner und geheimer Abstimmung. Die Abgeordnetenwahlen werden gleichzeitig für den ganzen Staat angeordnet und vorgenommen.

Die Zahl der Abgeordnetensitze jedes Wahlkreises wird durch Gesetz bestimmt, entsprechend seiner Bevölkerungsziffer. Doch darf die Gesamtzahl der Abgeordneten niemals kleiner sein als 200 und nicht größer als 250.

Die im Laufe der Legislaturperiode erledigten Sitze werden durch Ergänzungswahl besetzt, es sei denn, daß das Gesetz es anders bestimmt [1].

Art. 37.

Die Abgeordneten vertreten das Volk und nicht den Wahlkreis, von dem sie gewählt werden.

Art. 38.

Die Abgeordneten werden gewählt für 4 zusammenhängende Jahre, die mit dem Tag der allgemeinen Wahlen beginnen. Nach Ablauf der 4jährigen Periode wird die Vornahme allgemeiner Abgeordnetenwahlen innerhalb von 45 Tagen angeordnet und innerhalb eines Monats nach den Wahlen wird die Kammer berufen. Eine Ergänzungswahl findet nicht statt für das letzte Jahr der Periode, außer wenn die Zahl der erledigten Abgeordnetensitze den vierten Teil der ganzen Zahl übersteigt.

Art. 39.

Damit einer zum Abgeordneten gewählt werden kann, wird erfordert, daß er griechischer Bürger ist, das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat, und die Wahlberechtigung besitzt.

Der Abgeordnete, der diese Eigenschaften verliert, geht ohne weiteres seiner Abgeord-

1) Auslegung des Art. 36: „Die Bestimmung des Abs. 2 des Art. 36 hindert nicht, daß die Zahl der Abgeordneten nach der Zahl der abgegebenen Stimmen bemessen wird."

netenwürde verlustig. Im Zweifelsfalle entscheidet die Kammer.

Art. 40.

Die besoldeten öffentlichen Beamten, die aktiven Militärpersonen, die Bürgermeister und die Vorsitzenden der Gemeinschaften, die Notare und die Urkunden- und Hypothekenbewahrer können nicht zu Abgeordneten gewählt werden, noch als Bewerber bekannt gegeben werden, wenn sie nicht vor der Bekanntmachung der Bewerber ihre Entlassung nehmen. Ihr Rücktritt vom Amte geschieht durch schriftliche Erklärung, ihre Rückkehr in ein öffentliches Amt ist unzulässig vor Ablauf von 6 Monaten seit der Wahl. Die besoldeten öffentlichen Beamten und die Militärpersonen können als Bewerber für das Abgeordnetenmandat nicht in dem Wahlkreis aufgestellt werden, in dem sie drei Jahre vor der Wahl eine dienstliche Stellung bekleideten.

Offiziere des Landheeres und der Marine, die ihre Entlassung nahmen, um als Abgeordnete gewählt zu werden, können nicht wieder in die Wehrmacht eintreten, auch nicht kraft gesetzlicher Bestimmung.

Die Pflichten des Abgeordneten sind unvereinbar mit der Tätigkeit eines Leiters oder eines anderen Vertreters oder eines Mitglieds des Aufsichtsrats oder eines Rechtsbeirats oder Beamten von Handelsgesellschaften oder Unternehmungen, die besondere Vorrechte oder kraft besonderer Gesetze regelmäßige Zuschüsse genießen. Diejenigen, die zu einer dieser Kategorien gehören, müssen innerhalb von 8 Tagen nach der Bestätigung der Wahl zwischen dem Abgeordnetenmandat und den obigen Tätigkeiten ihre Wahl treffen. Im Fall diese Erklärung ausbleibt, erlischt ohne weiteres das Abgeordnetenmandat.

Durch Gesetz kann die Unvereinbarkeit mit dem Abgeordnetenmandat auch für andere Tätigkeiten bestimmt werden [1]).

Art. 41.

Abgeordnete, die irgendeines der im vorigen Artikel angeführten Aemter oder Tätigkeiten übernehmen, verlieren kraft Gesetzes ihr Abgeordnetenmandat.

Die Niederlegung des Abgeordnetenmandats, die ein Recht des Abgeordneten ist, gilt als erfolgt, sobald eine entsprechende schriftliche Mitteilung dem Kammerpräsidenten zugegangen ist.

Art. 42.

Die Abgeordneten leisten vor dem Antritt ihres Amtes im Abgeordnetenhaus und in öffentlicher Sitzung folgenden Eid:

„Ich schwöre auf den Namen der heiligen und wesensgleichen und unteilbaren Dreieinigkeit, daß ich dem Vaterlande Treue und der republikanischen Verfassung und den Gesetzen des Staates Gehorsam bewahren und daß ich meine Pflichten gewissenhaft erfüllen werde.“

Andersgläubige Abgeordnete leisten den Eid statt mit der Formel „Ich schwöre auf den Namen der heiligen und wesensgleichen und unteilbaren Dreieinigkeit“ nach der Formel ihrer eigenen Religion.

Art. 43.

Die Prüfung und die Entscheidung über Abgeordnetenwahlen, wegen deren Gültigkeit Widerspruch erhoben wird, sei es wegen Verletzung des Wahlverfahrens, sei es wegen Mangels der für die Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften, wird einem besonderen Gericht übertragen, das gebildet wird durch Auslosung unter allen Mitgliedern des Kassationshofs und der Berufungsgerichte des Staates. Die Auslosung wird vorgenommen von dem Kassationshof in öffentlicher Sitzung; den Vorsitz führt in dem besonderen Gericht der Rang- oder Dienstälteste unter den ausgelosten Mitgliedern. Die übrigen Bestimmungen über Tätigkeit und Verfahren des Gerichts werden durch Gesetz getroffen.

Art. 44.

Die Kammer wählt aus den Abgeordneten bei Beginn jeder ordentlichen Session ihren Präsidenten, die Vizepräsidenten und die Schriftführer.

Für diese Wahl wird die Anwesenheit von $^{11}/_{20}$ der Gesamtzahl der Mitglieder der Kammer erfordert.

Der Präsident wird mit absoluter Stimmenmehrheit der Gesamtzahl der Abgeordneten gewählt. Wird diese nicht erreicht, wird die Abstimmung wiederholt, wobei $^{4}/_{5}$ der Beschlußfähigkeitsziffer genügen.

Die letztere Mehrheit genügt zur Wahl der Vizepräsidenten und der Schriftführer.

Art. 45.

Die Kammer bestimmt durch eine Geschäftsordnung, die Gesetzeskraft genießt, die Art ihrer Geschäftsführung und stellt Regeln auf über das Personal und den Dienst ihres Büros und ihrer Bibliothek.

Die Geschäftsordnung (*ὁ κανονισμός*) wird in zwei Sitzungen erörtert und beschlossen, die voneinander wenigstens zwei Tage entfernt sind.

1) Erläuterung zu Art. 40: 1. „Als öffentliche Beamte gelten auch die des Austausches der Flüchtlinge und die des Ansiedlungsausschusses für Flüchtlinge.“ 2. „Als öffentliche Beamte gelten auch die regelmäßig gegen Tagelohn Angestellten.“ 3. „Militärpersonen im Sinne des dritten Satzes des ersten Absatzes sind nur die aktiven Militärpersonen, dagegen nicht die zum Dienst einberufenen Angehörigen der Reserve.“

Der Voranschlag der Kammer wird vom Präsidenten vorgelegt und ausgeführt, entsprechend der Geschäftsordnung [1]).

Art. 46.

Die Kammer tritt kraft Gesetzes alljährlich am 15. Oktober zur ordentlichen Session zusammen, außer wenn der Präsident der Republik sie früher beruft.

Die Dauer jeder ordentlichen Session darf nicht kürzer als 3 und nicht länger als 6 Monate sein, darin die Zeit der Vertagung oder die über 8 Tage hinausgehende Unterbrechung der Arbeiten nicht eingerechnet wird.

Art. 47.

Die Kammer tagt öffentlich im Abgeordnetenhaus, aber sie kann auf Verlangen von 10 Mitgliedern bei geschlossenen Türen beraten, wenn dies in geheimer Sitzung mit Stimmenmehrheit beschlossen wird; danach wird entschieden, ob die Beratung über den Gegenstand in öffentlicher Sitzung wieder aufgenommen werden soll.

Art. 48.

Die Kammer kann nicht beschließen ohne die absolute Mehrheit der anwesenden Mitglieder, die in keinem Fall unter ¼ der Gesamtzahl der Abgeordneten sein darf [2]).

Art. 49.

Jeder Gesetzesvorschlag (*πρότασις νομου*) muß von einer Begründung begleitet sein; er wird einem Ausschuß der Kammer überwiesen und, nachdem er von diesem geprüft ist und die bestimmte Frist verstrichen ist, zur Beratung vorgelegt, mit einem mündlichen Bericht des zuständigen Ministers oder des Berichterstatters des Ausschusses, sofern eine Berichterstattung nicht schon bei der Einbringung der Vorlage geschehen ist.

Ein Gesetzesvorschlag, der eine Belastung des Voranschlags mit sich bringt, darf, wenn er von der Regierung vorgelegt wird, nicht zur Beratung gebracht werden, wenn er nicht von einem Bericht des allgemeinen Rechnungsamtes begleitet ist, der die sich daraus ergebende Ausgabe feststellt; und wenn der Vorschlag aus der Kammer hervorgeht, muß er vor jeder Beratung dem Rechnungsamt überwiesen werden, das verpflichtet ist, den betreffenden Bericht binnen 10 Tagen vorzulegen.

Vorschläge, die eine Aenderung des Pensionsgesetzes oder Verleihung eines Ruhegehalts enthalten oder die Anerkennung eines Dienstes, der auf Ruhegehalt Anspruch gewährt, dürfen nur vom Finanzminister eingebracht werden, nach einem Gutachten des Rechnungshofs. Die Pensionsvorschläge müssen spezialisiert sein, und es dürfen keine Bestimmungen über Ruhegehalt in Gesetzen über andere Gegenstände enthalten sein.

Kein Gesetzesvorschlag darf angenommen werden, wenn er nicht zweimal von der Kammer und zwar in zwei verschiedenen Sitzungen, die voneinander wenigstens zwei Tage entfernt sind, beraten und beschlossen wird, in erster Lesung grundsätzlich und nach Artikeln, in zweiter Lesung nach Artikeln und im ganzen.

Wenn während der zweiten Lesung Zusätze oder Abänderungen angenommen wurden, so wird die Abstimmung über das Ganze bis 24 Stunden nach der Verteilung des geänderten Gesetzentwurfs verschoben.

Kein Zusatz eines Gesetzesvorschlages und keine Abänderung wird angenommen, wenn sie nicht unmittelbar zu dem wesentlichen Inhalt des Vorschlages in Beziehung stehen.

Ausnahmsweise wird eine Abstimmung der Kammer in einer einzigen Lesung nach Grundsätzen und Artikeln zugelassen, wenn dies von dem Einbringer des Vorschlags vor seiner Ueberweisung an den nach Abs. 1 dieses Artikels eingesetzten Ausschuß beantragt wird, sofern der Ausschuß selbst diesen Antrag des Einbringers angenommen hat, und wenn von der Vorlage des Vorschlags bis zum Schluß der Beratung kein Einspruch von wenigstens 20 Abgeordneten erhoben wird.

Durch die Geschäftsordnung des Senats kann bestimmt werden, daß seine Beratung und Abstimmung über Gesetzentwürfe in einer einzigen Lesung erfolgt.

Ein Gesetzesvorschlag, der eine Aenderung der Bestimmungen eines vorangehenden Gesetzes beabsichtigt, wird nicht zur Beratung vorgelegt, wenn nicht in dem begründenden Bericht der ganze Text der zu ändernden Bestimmung aufgenommen wird und in den Text des Vorschlages die ganze neue Fas-

---

1) Erläuterung zu Art. 45: „Der Sinn des ersten Absatzes ‚Die Kammer bestimmt durch eine Geschäftsordnung mit Gesetzeskraft usw.' ist der, daß ‚die Geschäftsordnung der Kammer, da sie Gesetzeskraft hat, nicht durch ein anderes Gesetz außer durch die Kammer selbst geändert werden kann'. Und der Sinn des dritten Absatzes desselben Artikels ‚Der Voranschlag der Kammer wird entsprechend der Geschäftsordnung vom Präsidenten vorgelegt und ausgeführt' ist, daß „der Präsident die Befugnisse und die Zuständigkeit einer anweisenden Behörde (*διατάκτης*) besitzt. Er hat das Recht, Ausgaben anzuweisen, entsprechenden geltenden Gesetzen, soweit sie der Geschäftsordnung der Kammer nicht zuwiderlaufen, auf der Grundlage der Kredite in dem von der Kammer bewilligten Budget."

2) Erläuterung zu Art. 48: „Der Sinn des Art. 48 ist, daß als Beschluß auch der Schluß der Debatte gilt."

sung, wie sie nach der Aenderung zu gestalten ist.

Die Abstimmung über gerichtliche und Verwaltungsgesetzbücher, die durch besonderes Gesetz gebildete besondere Ausschüsse abfaßten, kann geschehen, durch besonderes Gesetz, das die erwähnten Gesetzbücher im ganzen bestätigt.

Auf dieselbe Weise kann eine Kodifikation stattfinden, von geltenden Bestimmungen durch bloße Einordnung oder eine Wiederinkraftsetzung von aufgehobenen Gesetzen im ganzen, ausgenommen Steuergesetze.

Art. 50.

Der Staatsvoranschlag und die Rechnungslegung wie auch Gesetzesvorschläge, die eine Steuerauflage enthalten, oder die Genehmigung eines Vertrages oder irgendwelche Abmachungen betreffen, das besondere Gesetz nach Art. 97 sowie die Gesetzesvorschläge, die den gesetzgebenden Körperschaften vorgelegt waren und von ihnen wegen des Schlusses der Session zurückgewiesen wurden, werden, der Staatsvoranschlag und die Rechnungslegung gemäß Art. 52 beschlossen, die übrigen Vorschläge gemäß Art. 49, Abs. 4.

Art. 51.

Keine Steuer wird ohne Gesetz auferlegt oder erhoben.

Ausnahmsweise wird, wenn der Gesetzesvorschlag nichts anderes bestimmt, bei Auflage einer Vermehrung von Ein- oder Ausfuhrzöllen die Erhebung von dem Tag der Vorlage des Gesetzesvorschlags in der Kammer oder dem Senat zugelassen. Derartige Gesetze werden spätestens binnen 10 Tagen nach der Beschlußfassung verkündet.

Art. 52.

Während der jährlichen ordentlichen Session beschließt die Kammer den Voranschlag (*ὁ προϋπολογισμός*) für das folgende Jahr und entscheidet über die Abrechnung (*ὁ ἀπολογισμός*).

Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen in dem Voranschlag und in der Abrechnung verzeichnet werden.

Der Voranschlag wird der Kammer innerhalb der ersten 2 Monate der Session vorgelegt und nachdem er von einem besonderen Ausschuß der Kammer geprüft ist, wird über ihn nach Kapiteln und Artikeln in Abschnitten, die durch die Geschäftsordnung der Kammer bestimmt sind, und an vier verschiedenen Tagen beschlossen.

Spätestens innerhalb eines Jahres nach dem Ende des Finanzjahres wird dessen Abrechnung der Kammer vorgelegt. Sie wird von einem besonderen Abgeordnetenausschuß geprüft und dann wird darüber von der Kammer entsprechend den Bestimmungen der Geschäftsordnung entschieden.

Art. 53.

Gehälter, Ruhegehälter, Zuschüsse und Vergütungen werden weder in den Staatsvoranschlag aufgenommen noch gewährt, ohne ein organisches oder sonstiges besonderes Gesetz.

Art. 54.

Niemand darf ungerufen vor der Kammer erscheinen, um dort etwas mündlich oder schriftlich vorzubringen; Petitionen (*ἀναφοραί*) können jedoch durch einen Abgeordneten vorgelegt oder auf dem Sekretariat übergeben werden. Die Kammer hat das Recht, die an sie gerichteten Petitionen den Ministern zu überweisen, die verpflichtet sind, Aufklärungen zu geben, so oft sie darum ersucht werden.

Art. 55.

Die Kammer bildet bei Beginn jeder Session besondere Ausschüsse aus ihren Mitgliedern entsprechend den Fraktionen zur Prüfung und Bearbeitung der ihr vorgelegten Gesetzesvorschläge und Petitionen. Die Geschäftsordnung der Kammer bestimmt die Einzelheiten der Zusammensetzung und des Verfahrens ihrer Ausschüsse.

Die Kammer ist berechtigt und auf Verlangen eines Fünftels ihrer Mitglieder verpflichtet, Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen (*ἐξεταστικαὶ τῶν πραγμάτων ἐπιτροπαί*) einzusetzen, die entsprechend der Stärke der Fraktionen zusammengesetzt werden. Ueber Fragen der auswärtigen Politik und der Landesverteidigung wird ein Beschluß der Kammer erfordert.

Das Verfahren dieser Ausschüsse wird durch Gesetz bestimmt.

Art. 56.

Der Abgeordnete wird nicht verfolgt, oder irgendwie in eine Untersuchung gezogen wegen seiner Meinungsäußerung und Abstimmung, die in Ausübung seiner Abgeordnetenpflichten geschieht.

Ein Abgeordneter wird während der Dauer der Session weder verfolgt noch festgenommen oder verhaftet, ohne Genehmigung seiner Körperschaft; eine solche Genehmigung ist nicht erforderlich für Verbrechen auf frischer Tat. Aber auch für diesen Fall beschließt die unverzüglich benachrichtigte Kammer über Gewährung oder Verweigerung der Fortsetzung des Strafverfahrens für die Dauer der Session.

Art. 57.

Die Abgeordneten erhalten eine Entschädigung aus der Staatskasse, die jeweils durch Gesetz bestimmt wird, und sie haben das Recht der freien Fahrt auf den Eisenbahnen, Straßenbahnen, wie auch auf den unter griechischer Flagge betriebenen Dampfschifffahrtgesellschaften.

Dem ordentlichen Präsidenten der Kammer wird ein Repräsentationsgehalt gewährt, gleich dem Gehalt des Ministerpräsidenten.

Art. 58.

Die Abgeordneten können keine staatlichen Güter pachten, keine Lieferungen für den Staat übernehmen, auch keine Ausführung von Staatsarbeiten oder Pachtungen von Staatsabgaben und können keine Konzessionen an Staatseigentum erhalten. Die Uebertretung dieser Bestimmungen bringt auf jeden Fall die Ungültigkeit des Geschäfts mit sich.

Art. 59.

Der Senat besteht aus 120 Senatoren. Wenigstens $^{9}/_{12}$ von ihnen werden vom Volk gewählt und höchstens $^{1}/_{12}$ darf die Kammer und der Senat in gemeinsamer Sitzung bei Beginn jeder Legislaturperiode der Kammer wählen. Die Senatoren werden für 9 Jahre gewählt, und alle 3 Jahre findet Erneuerung zu einem Drittel statt; die von der Kammer und dem Senat Bezeichneten gelten als gewählt für die Dauer der Legislaturperiode der Kammer.

Ein Gesetz wird die Art und das Verfahren der Wahl und der Erneuerung jeder Kategorie der Gesamtzahl der Senatoren bestimmen.

Die von der Kammer und dem Senat gewählten Senatoren müssen die vom Gesetz bestimmten Eigenschaften in sich vereinigen.

Art. 60.

Damit jemand zum Senator gewählt werden kann, ist erforderlich, daß er das vierzigste Lebensjahr zurückgelegt hat, daß er griechischer Bürger ist, und daß er die Eigenschaften der Wahlberechtigung besitzt.

Ein Senator, der diese Eigenschaften verliert, verliert kraft Gesetzes die Senatorenwürde; in bestrittenen Fällen entscheidet der Senat.

Die Senatoren erhalten dieselbe Entschädigung wie die Abgeordneten.

Art. 61.

Das Mandat des Abgeordneten und des Senators können nicht auf dieselbe Person vereinigt werden.

Art. 62.

Der Senat tritt immer zu gleicher Zeit wie die Kammer zusammen, seine Sessionen dauern so lange wie die der Kammer, ausgenommen die Fälle, in denen der Senat als Gericht berufen wird; dann kann er auch in Abwesenheit der Kammer tätig sein, aber er darf dann nur richterliche Funktionen ausüben.

Art. 63.

Der Senat tagt öffentlich in seinem Gebäude, er kann aber auf Verlangen von 5 Mitgliedern bei geschlossenen Türen beraten, wenn dies in geheimer Sitzung mit Stimmenmehrheit beschlossen wurde; danach wird darüber beschlossen, ob die Beratungen über den Gegenstand in öffentlicher Sitzung wieder aufgenommen werden soll.

Art. 64.

Ausgenommen die Fälle der Art. 73 und 93 kann der Senat auf Verlangen der Kammer als Staatsgerichtshof berufen werden, damit er über Personen urteilt, die des Hochverrats, des Landesverrats oder irgendeines anderen Vergehens gegen die Sicherheit oder die Unabhängigkeit des Staates angeklagt sind. Ein Gesetz trifft Bestimmungen über Anklage, Untersuchung und Urteil.

Art. 65.

In den gemeinsamen Sitzungen der gesetzgebenden Körperschaften führt der Präsident der Kammer den Vorsitz; dabei kommt die Geschäftsordnung der Kammer zur Anwendung.

Art. 66.

Die Art. 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 54, 55, Abs. 1, 56, 57 und 58 der Verfassung kommen auch auf den Senat, auf die Senatoren und den Präsidenten des Senats zur Anwendung.

Abweichend von Abs. 1 des Art. 40 können die ordentlichen Professoren der Universitäten und der technischen Hochschule als Senatoren der drei Kategorien des Art. 59 gewählt werden.

Kapitel V.

Der Präsident der Republik.

(*Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας*)

Art. 67.

Der Präsident der Republik wird auf 5 Jahre von der Kammer und dem Senat gewählt, die zu einer gemeinsamen Sitzung zusammentreten, bei Anwesenheit von wenigstens drei Fünfteln und mit absoluter Mehrheit der Gesamtheit ihrer Mitglieder.

Der Präsident der Republik beruft dazu die Kammern während des letzten Vierteljahres seiner Amtszeit, andernfalls treten sie kraft Gesetzes am 20. Tage vor dem Ablauf der 5 Jahre zusammen. Wenn keine absolute Mehrheit erreicht wird, so wird die Abstimmung wiederholt. Wenn auch in der zweiten Abstimmung die Wahl nach obigem Verfahren ergebnislos bleibt, so wird eine Abstimmung zwischen den beiden Kandidaten vorgenommen, die die meisten Stimmen in der zweiten Abstimmung erhielten, und wer dann die meisten Stimmen hat, ist zum Präsidenten gewählt.

Die Wahl derselben Person für 3 zusammenhängende Präsidentschaftsperioden ist verboten.

Die Präsidentschaftsperiode beginnt mit der Eidesleistung des Präsidenten.

Art. 68.

Wenn der Präsident der Republik stirbt, abdankt, oder aus irgendeinem anderen Grunde seine Pflichten nicht ausüben kann, so wird er durch den Senatspräsidenten vertreten.

Im Falle des Todes oder der Abdankung muß der Senatspräsident als Stellvertreter des Präsidenten der Republik ohne Verzug die Kammern innerhalb von 40 Tagen nach dem Tod oder der Abdankung für die Wahl des Präsidenten entsprechend Art. 67 berufen.

Im Falle der Unfähigkeit zur Ausübung der Funktionen des Präsidenten, sofern diese über 2 Monate hinaus dauert, beruft der Senatspräsident die gesetzgebenden Körperschaften zu gemeinsamer Sitzung, in der sie mit absoluter Mehrheit der Gesamtheit ihrer Mitglieder entscheiden, ob zur Wahl eines neuen Präsidenten zu schreiten ist. Wenn in obigen Fällen die Kammer aufgelöst ist, oder ihre Wahlperiode abgelaufen ist, wird die gemeinsame Sitzung der gesetzgebenden Körperschaften nach der Wahl der neuen Kammer berufen.

Die Bestimmungen über Reisen des Präsidenten ins Ausland und seine Vertretung werden durch Gesetz getroffen.

Das Amt des Präsidenten der Republik ist unvereinbar mit dem des Abgeordneten und des Senators.

Art. 69.

Der Präsident der Republik leistet nach seiner Wahl vor der Nationalversammlung folgenden Eid: „Ich schwöre auf den Namen der heiligen, wesensgleichen und unteilbaren Dreieinigkeit, daß ich die republikanische Verfassung und die Gesetze beobachten werde, daß ich die Unabhängigkeit und die Unversehrtheit des griechischen Staates verteidigen werde, und daß ich alle meine Kräfte der Erfüllung meiner Pflichten widmen werde, indem ich immer bedacht bin auf das Wohl und den Fortschritt des griechischen Volkes."

Art. 70.

Der Jahresgehalt des Präsidenten der Republik wird durch Gesetz bestimmt.

Art. 71.

Der Präsident der Republik ernennt und entläßt den Präsidenten des Ministerrats und nach dessen Vorschlag die übrigen Minister.

Art. 72.

Keine Regierungshandlung des Präsidenten der Republik ist gültig oder wird ausgeführt, wenn sie nicht von dem zuständigen Minister gegengezeichnet ist, der durch die bloße Gegenzeichnung verantwortlich wird.

Wenn bei Wechsel des ganzen Ministerrates sein Präsident nicht einwilligt, die Auflösung des bisherigen und die Ernennung des neuen Ministerrats gegenzuzeichnen, so werden diese vom Präsidenten des neuen Ministerrats gegengezeichnet, nachdem dieser, nach seiner Ernennung seitens des Präsidenten der Republik den Eid geleistet hat.

Für jede Verletzung bei der Erfüllung der in der Verfassung aufgestellten Pflichten seitens des Präsidenten der Republik und zugleich für seine politischen Kundgebungen trägt die Regierung die Verantwortung.

Art. 73.

Der Präsident der Republik trägt keine Verantwortung für die Handlungen in Ausführung seiner Funktionen; er ist nur verantwortlich, wenn er sich des Hochverrats, einer vorsätzlichen Verletzung der Verfassung oder der Strafgesetze schuldig macht, und er wird abgeurteilt durch den Senat, der als besonderes Gericht berufen wird. Der Antrag auf Anklage und die Einleitung des Verfahrens wird der Kammer vorgelegt; er muß von einem Drittel der Abgeordneten unterzeichnet sein und durch die Mehrheit ihrer Gesamtzahl angenommen werden.

Art. 74.

Der Präsident der Republik beruft den Ministerrat zu sich so oft er es für nötig hält; er führt in diesem Falle den Vorsitz.

Art. 75.

Die von der gesetzgebenden Gewalt beschlossenen Gesetze fertigt der Präsident der Republik aus und veröffentlicht sie innerhalb von 2 Monaten nach der Beschlußfassung.

Art. 76.

Der Präsident der Republik erläßt die zur Ausführung der Gesetze nötigen Verordnungen, er darf aber weder ihre Geltung aufheben noch jemand von ihrer Befolgung entbinden.

Art. 77.

Der Präsident der Republik kann auch zum Erlaß von gesetzvertretenden Verordnungen (*νομοθετικὰ διατάγματα*) schreiten auf Grund besonderer Vollmachten der Kammer für die Zeit der Unterbrechung ihrer Arbeiten, innerhalb der von ihnen bestimmten Grenzen und mit jedesmaliger Zustimmung von aus Abgeordneten und Senatoren gemischten Ausschüssen. Die Zahl der Mitglieder dieser Ausschüsse darf nicht geringer sein, als der zehnte Teil der Gesamtzahl der Abgeordneten und Senatoren. Zur Fassung eines Beschlusses dieser Ausschüsse wird die Gegenwart von wenigstens der Hälfte und einem Mitglied erfordert und eine relative Mehrheit, die jedenfalls $^2/_5$ der gesamten Mitgliederzahl auf sich vereinigen muß.

Die obigen Notverordnungen werden den Kammern sofort nach Wiederaufnahme ihrer Arbeiten zur Genehmigung vorgelegt; sie geschieht durch Abstimmung in einer einzigen Lesung nach Grundsätzen und Artikeln. Wenn binnen 4 Monaten nach Wiederaufnahme der Arbeiten durch die Kammer und Senat die Genehmigung nicht von beiden Kammern oder nicht wenigstens von der Abgeordnetenkammer erfolgte, so werden die Notverordnungen von da ab ungültig. Wenn der Senat seine Entscheidungen nicht binnen der obigen viermonatlichen Frist trifft, so wird angenommen, daß er die Notverordnungen genehmigt hätte. Wenn er sie ablehnt, so kommt die Regel des Art. 30 zur Anwendung, indem die Kraft der betreffenden Notverordnungen auf 4 Monate erstreckt wird.

Art. 78.

Präsident der Republik beruft einmal im Jahr die Kammer und den Senat zu einer ordentlichen Session; zu außerordentlicher Session aber, so oft er es für gut findet. Er muß sie berufen, wenn in dem Zeitraum zwischen 2 Sessionen es wenigstens die Hälfte der Abgeordneten und Senatoren verlangt. Er bestimmt durch Verordnung den Beginn und das Ende jeder Session und verkehrt mit den Kammern durch Botschaften, die ihnen durch den Vorsitzenden des Ministerrates vorgelegt werden.

Art. 79.

Der Präsident der Republik kann die Kammer vor dem Ende ihrer Legislaturperiode mit Zustimmung des Senates auflösen, die auf Grund eines Antrages des Präsidenten der Republik mit absoluter Mehrheit der Senatsmitglieder zu beschließen ist. Die Beratung über obigen Antrag muß beendet und der Beschluß gefaßt sein höchstens binnen 3 Tagen nach Vorlage des Antrags. Wenn diese Frist ergebnislos verstrichen ist, wird der Antrag als abgelehnt betrachtet.

Eine Auflösung von zwei aufeinanderfolgenden Kammern aus demselben Grunde ist unzulässig.

Die Kammer wird gleicherweise aufgelöst, wenn sie ihre Auflösung mit Stimmenmehrheit ihrer Mitglieder beschließt.

Die Verordnung über Auflösung der Kammer ist immer von dem Präsidenten des Ministerrates gegenzuzeichnen, sie muß aber gleichzeitig die Berufung der Wähler innerhalb von 45 Tagen enthalten und die der Kammer innerhalb eines Monats nach den Wahlen.

Art. 80.

Der Präsident der Republik hat das Recht, die Arbeiten der Session nur einmal bis zu höchstens 30 Tagen zu unterbrechen, entweder durch Aufschiebung der Eröffnung oder durch Unterbrechung ihrer Tagung. Eine andere Unterbrechung kann nicht erfolgen in derselben Session ohne Einwilligung der Kammer.

Im Fall eines Regierungswechsels darf die Vorstellung der neuen Regierung vor der Kammer nach Art. 89 durch die Vertagung um nicht mehr als 14 Tage verschoben werden, wenn aber eine größere Vertagung voranging, so wird sie entsprechend abgekürzt.

Art. 81.

Der Präsident der Republik ist der oberste Beamte des Staates, er führt den Oberbefehl über die Streitkräfte zu Land und zu Wasser, die er aber niemals befehligen darf, er verleiht gemäß dem Gesetz die Rangstellen in der Land- und Seemacht, er ernennt und entläßt gemäß dem Gesetz die öffentlichen Beamten, ausgenommen in den vom Gesetz bestimmten Ausnahmen.

Art. 82.

Der Präsident der Republik vertritt den Staat völkerrechtlich, schließt und ratifiziert Friedens- und Bündnisverträge, Handels- und andere Abmachungen mit fremden Staaten; er teilt sie den Kammern mit, wenn es das Interesse und die Sicherheit des Staates zuläßt. Die Friedensverträge, Handelsverträge und solche, die die Staatsfinanzen oder die einzelnen Griechen belasten, oder die Zugeständnisse enthalten, über die nach anderer Bestimmung der Verfassung nicht ohne Gesetz bestimmt werden kann, haben keine Kraft ohne Zustimmung der gesetzgebenden Gewalt.

Keinesfalls können die geheimen Artikel eines Vertrages die öffentlichen aufheben.

Art. 83.

Der Präsident der Republik erklärt den Krieg nach vorausgehender Genehmigung durch die in gemeinsamer Sitzung vereinigten Kammern. Wenn die Kammer aufgelöst oder ihre Wahlperiode abgelaufen ist, so wird sie eigens für diesen Zweck berufen.

Art. 84.

Der Präsident der Republik hat das Recht, gemäß dem Gesetz, die von den Gerichten erkannten Strafen nachzulassen, umzuwandeln oder zu mindern, ausgenommen solche gegen Minister. Außerdem darf er eine Amnestie nur für politische Verbrecher gewähren, und unter der Verantwortung des Ministerrates.

Eine Amnestie für gemeine Vergehen wird nur durch Gesetz gewährt.

Art. 85.

Der Präsident der Republik hat das Recht, an Untertanen anderer Staaten die festgesetz-

ten Ehrenzeichen zu verleihen nach den dafür geltenden Gesetzesbestimmungen.

Art. 86.

Der Präsident der Republik hat keine anderen Befugnisse, als die ihm ausdrücklich die Verfassung und die mit ihr übereinstimmenden Gesetze verleihen.

Kapitel VI.

Regierung und Minister.

Art. 87.

Der Ministerrat (*τὸ ὑπουργικὸν συμβούλιον*) bildet die Regierung; er besteht aus den Ministern unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten (*πρωθυπουργός*).

Durch eine vom Ministerpräsidenten beantragte Verordnung kann einer der Minister zum Vizepräsidenten des Ministerrates bestellt werden. Bei Fehlen eines solchen bestimmt der Ministerpräsident, so oft das Bedürfnis besteht, einen der Minister vorübergehend zu seinem Vertreter.

Art. 88.

Alle Minister sind im ganzen verantwortlich für die allgemeine Regierungspolitik und jeder von ihnen einzeln für die Handlungen seiner Zuständigkeit.

Art. 89.

Die Regierung muß das Vertrauen der Kammer genießen. Die Regierung muß gleich nach ihrer Bildung und zu jedem anderen Zeitpunkt kann sie einen Vertrauensbeschluß der Kammer verlangen. Wenn während der Regierungsbildung die Arbeiten der Kammer unterbrochen sind, wird sie binnen 14 Tagen berufen, um zu der Regierung Stellung zu nehmen.

Die Kammer kann durch Beschluß der Regierung oder einem Regierungsmitglied ihr Vertrauen entziehen. Ein Mißtrauensantrag kann nur nach Ablauf von 2 Monaten nach Ablehnung eines gleichen Antrages durch die Kammer gestellt werden, er bedarf der Unterstützung von wenigstens 20 Abgeordneten und der genauen Angabe, auf welche Punkte sich die Beratung des Antrags erstrecken soll.

Ausnahmsweise darf ein Mißtrauensantrag auch vor Ablauf der obigen 2 Monate gestellt werden, wenn er von der Hälfte der Abgeordneten unterstützt wird.

Die Beratung eines Mißtrauensantrags darf nicht vor Ablauf von 2 Tagen nach seiner Einbringung stattfinden und darf nicht über 5 Tage verlängert werden.

Die Abstimmung über einen Vertrauens- oder Mißtrauensantrag kann auf Antrag von 20 Abgeordneten um 48 Stunden verschoben werden.

Ein Vertrauens- oder Mißtrauensantrag kann nur angenommen werden, wenn ihm wenigstens $^3/_5$ der Abgeordneten beitreten.

Die Minister, die Abgeordnete sind, haben das Recht, an der Abstimmung über obige Anträge teilzunehmen.

Art. 90.

Die Minister haben freien Zutritt zu den Sitzungen der Kammer, des Senats und der gemeinsamen Ausschüsse, ausgenommen die Untersuchungsausschüsse; sie werden gehört, so oft sie das Wort verlangen, eine Stimme üben sie aber nur aus, wenn sie Mitglieder derselben sind. Die Kammer, der Senat und die Ausschüsse können die Anwesenheit der Minister verlangen.

Art. 91.

Ein besonderes Gesetz kann die Bestellung von Unterstaatssekretären (*ὑφυπουργός*) regeln, bei denen es nicht ausgeschlossen ist, daß sie Mitglieder des Ministerrates sind. Die Bestimmungen des Art. 90 gelten auch für die Unterstaatssekretäre.

Art. 92.

Die in Art. 40 geregelte Unvereinbarkeit gilt wie für die Funktionen der Abgeordneten auch für die des Ministers und des Unterstaatssekretärs.

Art. 93.

Eine schriftliche oder mündliche Anordnung des Präsidenten der Republik entbindet die Minister nicht von der Verantwortung. Die Kammer allein hat das Recht, die Minister nach den Gesetzen über die Ministerverantwortlichkeit wegen in Ausübung ihrer Funktionen begangener Verbrechen vor dem Senat anzuklagen, der als besonderes Gericht berufen wird, gemäß den Bestimmungen eines besonderen Gesetzes. Der Präsident der Republik kann einen nach den obigen Regeln verurteilten Minister nur mit Zustimmung der Kammer begnadigen.

Kapitel VII.

Die richterliche Gewalt.

Art. 94.

Die Rechtsprechung wird ausgeübt von Richtern, die einem Gesetz entsprechend ernannt werden, das auch ihre Eigenschaften bestimmt. Durch Gesetz kann den Verwaltungsbehörden, die polizeiliche Funktionen ausüben, das Urteil in Polizeivergehen übertragen werden, die mit Geldstrafe geahndet werden. Ihre Entscheidungen sind der Berufung an die Gerichte unterworfen. Die Berufung hat immer aufschiebende Kraft.

Art. 95.

Die Mitglieder des Kassatiónshofs (*Ἀρεοπαγῖται*), Berufungsrichter und Richter erster Instanz, sind auf Lebenszeit angestellt. Die Staatsanwälte, Staatsanwaltsvertreter, Friedensrichter, Polizeirichter, Schreiber und Unterschreiber der Gerichte und Staatsanwaltschaften, Notare, Hypotheken- und Urkundenbewahrer, sind dauernd angestellt, solange die betreffenden Stellen und Aemter bestehen.

Diejenigen richterlichen Beamten, die Lebenslänglichkeit oder dauernde Anstellung genießen, können nicht abgesetzt werden ohne richterliches Urteil, entweder infolge einer strafgerichtlichen Verurteilung oder wegen Disziplinarvergehen, wegen Krankheit oder Untüchtigkeit, die festgestellt sind nach den gesetzlichen Regeln unter Beachtung der Vorschriften der Art. 98 und 99. Die Mitglieder des Kassationshofes, die Präsidenten und Richter der Berufungsgerichte treten mit der Vollendung des 70. Lebensjahres von ihrem Amt zurück, die übrigen besoldeten richterlichen Beamten mit der Vollendung des 65. Lebensjahres.

Die Hypothekenbewahrer und die Notare treten zurück mit der Vollendung des 75. Jahres.

Art. 96.

Die Beförderung, Anstellung, Versetzung und Entlassung der richterlichen Beamten, die ihr Amt auf Lebenszeit oder dauernd genießen, mit Ausnahme der Richter, die der Dienstleistung im Ausland zugewiesen oder mit im Ausland anerkannten Stellen betraut sind, ausgenommen ferner die Unterschreiber, die Notare und die Hypotheken- und Urkundenbewahrer, geschieht durch Verfügung in Uebereinstimmung mit einem besonders und eingehend begründeten Gutachten eines höchsten richterlichen Beirats, der aus Mitgliedern des Kassationshofes nach den gesetzlichen Bestimmungen gebildet wird. Der Minister kann die obigen Gutachten des höchsten richterlichen Beirats an das Plenum des Kassationshofes, das aus allen Mitgliedern mit Ausnahme der gesetzlich Verhinderten besteht, überweisen. Seine Entscheidung ist endgültig.

Die Beförderung zu den Aemtern des Präsidenten, Vizepräsidenten und Staatsanwalts des Kassationshofes unterliegt nicht diesen Regeln, sie geschieht durch Verfügung auf Beschluß des Ministerrats.

Nach drei Jahren nach dem Inkrafttreten der Verfassung können die Versetzungen innerhalb des Bezirks jedes Berufungsgerichts von Friedensrichtern, Polizeirichtern und Sekretären der Friedens- und Polizeigerichte durch Gesetz dem Plenum der Berufungsrichter als Rat unterworfen werden, jedoch bleibt die Zuständigkeit des richterlichen Rats beim Kassationshof aufrecht erhalten zu Versetzungen aus einem Berufungsgerichtsbezirk in einem anderen.

Art. 97.

Unter keiner Bezeichnung sind richterliche Ausschüsse und außerordentliche Gerichte zugelassen.

Ein besonderes Gesetz wird Bestimmungen treffen für den Fall des Kriegszustandes und der wegen äußerer Gefahren angeordneten allgemeinen Mobilmachung, über die vorübergehende ganze oder teilweise Aufhebung der Bestimmungen der Art. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 und 100, über die Verkündigung des Belagerungszustandes und über die Bildung und das Verfahren von Ausnahmegerichten.

Das Gesetz kann nicht abgeändert werden, während des Zeitraumes der Arbeiten der für seine Anwendung berufenen Kammer. Es kommt in allen oder einigen seiner Bestimmungen zur Anwendung für den ganzen Staat oder einen Teil davon durch eine mit Zustimmung der Kammer und des Senats erlassene Verordnung. Im Falle von Nichtübereinstimmung der beiden gesetzgebenden Körperschaften beschließen diese in einer gemeinsamen Sitzung.

Bei Abwesenheit der Kammern kann es auch ohne ihre Zustimmung in Anwendung gebracht werden, durch Verordnung, die gegengezeichnet ist von dem ganzen Ministerrat. Durch dieselbe Verordnung und bei Strafe ihrer Ungültigkeit werden die Kammern binnen 5 Tagen berufen, auch wenn die Wahlperiode der Kammer abgelaufen oder sie aufgelöst worden ist, damit sie über Aufrechterhaltung oder Aufhebung der Vorschriften der Verordnung beschließen. Die Unverletzlichkeit der Abgeordneten nach Art. 56 beginnt mit der Bekanntmachung dieser Verordnung.

Die Gültigkeit der obigen Verordnungen erstreckt sich im Kriegsfall nicht über dessen Ende, im Mobilmachungsfall erlischt sie kraft Gesetzes nach zwei Monaten, wenn nicht in der Zwischenzeit die Gültigkeit mit Zustimmung der Kammern verlängert wird.

Niemals können die vor der Verkündung der Verordnung, durch die das Kriegsrecht in Anwendung gebracht wird, begangenen Verbrechen der Zuständigkeit der gebildeten Ausnahmegerichte unterliegen.

Art. 98.

Die Sitzungen der Gerichte sind öffentlich, außer wenn die Oeffentlichkeit die gute Sitte oder die öffentliche Ordnung gefährdet; dann müssen die Gerichte darüber einen Beschluß verkünden.

Art. 99.

Jedes richterliche Urteil muß besonders begründet sein, und in öffentlicher Sitzung verkündet werden.

Art. 100.

Von den Schwurgerichten werden abgeurteilt die Verbrechen, die politischen und Preßvergehen, wenn sie nicht das Privatleben betreffen, ausgenommen die gegen richterliche Beamte vom Rang eines Friedensrichters aufwärts begangenen Preßvergehen, die immer von den Schwurgerichten abzuurteilen sind. Der Zuständigkeit der Schwurgerichte können durch Gesetz noch andere Straftaten überwiesen werden.

Straftaten, die durch besondere Gesetze der Zuständigkeit der Berufungsgerichte übertragen sind, werden weiterhin von diesen Gerichten entschieden, sofern das Gesetz sie nicht der Zuständigkeit der Schwurgerichte zuweist.

Die Regeln über Militärgerichte, Marinegerichte, und Prisengerichte werden durch besondere Gesetze bestimmt; jedoch dürfen sie der Zuständigkeit der Militär- und Marinegerichte nicht übertragen von Soldaten begangene Vergehen, die das Leben, die Gesundheit, die Ehre, die Sittlichkeit und die körperliche Unversehrtheit der Einzelnen oder überhaupt ihre Persönlichkeit verletzen, oder die eine Zerstörung oder Beschädigung von Eigentum enthalten [1]).

Ein besonderes Gesetz kann die Einrichtung von Jugendgerichten regeln. Auf solche Gerichte brauchen die Vorschriften des ersten Absatzes des Art. 94, des ersten Absatzes des Art. 97, der Art. 98 und 99 und des gegenwärtigen Artikels nicht angewandt zu werden.

Art. 101.

Dem Richter ist nicht gestattet, noch ein anderes Amt anzunehmen, ausgenommen das Amt eines Universitätsprofessors.

Kapitel VIII.

Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Art. 102.

Dem Staatsrat (*τὸ συμβούλιον τῆς ἐπικρατείας* steht insbesondere zu: a) die Ausarbeitung von Verordnungen, b) die Entscheidung der nach den Gesetzen ihm zugewiesenen Verwaltungsstreitigkeiten, c) auf Antrag die Ungültigkeitserklärung von Handlungen der Verwaltungsbeamten wegen Gewaltüberschreitung oder wegen Gesetzesverletzung entsprechend den besonders erlassenen gesetzlichen Bestimmungen.

In den Fällen b) und c) kommen die Vorschriften der Art. 98 und 99 zur Anwendung.

Art. 103.

Die Zahl der Staatsräte wird durch Gesetz bestimmt, darf aber 21 nicht überschreiten.

Art. 104.

Die Staatsräte werden durch Verfügung ernannt, auf Vorschlag des Ministerrats nach Begutachtung durch den Staatsrat. Sie sind auf Lebenszeit angestellt, und ihre Lebenslänglichkeit wird gewährleistet durch die Vorschriften des Art. 95 und besonders durch die über die Mitglieder des Kassationshofes.

Die Funktionen der Staatsräte sind unvereinbar mit denen irgendeines Staats-, Gemeinde- oder Kirchenbeamten, außer den Funktionen eines Professors der juristischen Fakultät der Universität oder eines Professors der Rechts- oder Staatswissenschaft der gleichgestellten Hochschulen.

Ein besonderes Gesetz regelt die Eigenschaften der Staatsräte, die Bestimmungen über ihren Rücktritt während des Dienstes, das Hilfspersonal und alles was die Organisation und das Verfahren des Staatsrates betrifft.

Art. 105.

Für die Verwaltungsstreitigkeiten sind wie bisher vorläufig die ordentlichen Gerichte zuständig, die sie nach dem Gesetz vor andern Sachen erledigen; ausgenommen sind jene, für die besondere Gesetze Verwaltungsgerichte unter Beobachtung der Art. 98 und 99 der Verfassung bilden. Bis zum Erlaß besonderer Gesetze bleiben die bestehenden für die Verwaltungsrechtssprechung in Kraft. Durch Gesetz können Verwaltungsstreitfälle auch für die erste Instanz dem Staatsrat übertragen werden.

Die Anträge auf Aufhebung von Entscheidungen der Verwaltungsgerichte unterliegen mit der Einrichtung des Staatsrates dessen Gerichtsbarkeit.

Die Beseitigung von Konflikten: a) zwischen richterlichen und Verwaltungsbehörden, b) zwischen dem Staatsrat und den Verwaltungsbehörden, c) zwischen Verwaltungs- und gewöhnlichen Gerichten wird von dem Kassationshof entschieden, bis ein besonderes Gesetz für ihre Entscheidung ein gemischtes Gericht errichtet, das gebildet wird aus einer gleichen Anzahl von Mitgliedern des Kassationshofes und ordentlichen Staatsräten unter dem Vorsitz des Justizministers oder eines vom Gesetz für ihn bestimmten Vertreters.

---

1) Auslegung zu Art. 100: „Der Sinn des 3. Abs. des Art. 100 ist, daß nicht darunter fallen Straftaten von Militärpersonen, gegenüber Bürgern, die in Befolgung eines militärischen Befehls begangen werden."

Kapitel IX.
Rechnungshof.
Art. 106.

Die Räte und die Stellvertreter des Rechnungshofes sind auf Lebenszeit angestellt und können nur nach den Regeln des Art. 95 entlassen werden; sie müssen mit Vollendung des 70. Lebensjahrs in den Ruhestand treten.

Kapitel X.
Selbstverwaltung und Dezentralisation.
Art. 107.

Der Staat ist im Kreise (*περιφέρεια*) eingeteilt, innerhalb deren die Bürger unmittelbar die örtlichen Angelegenheiten nach Maßgabe des Gesetzes verwalten.

Die Gemeinschaft (*κοινότης*) bildet unbedingt die erste Stufe dieser Organisation der örtlichen Selbstverwaltung, die wenigstens aus 2 Stufen bestehen muß, abgesehen von den Gemeinden und der Verbindung von Gemeinschaften.

Das Recht der Entscheidung in den obigen Organisationen über Fragen, die in den Bereich der örtlichen Selbstverwaltung fallen, steht unbedingt entweder in den allgemeiner Wahl gewählten Organen zu oder unmittelbar der Gesamtheit der ihnen angehörenden Bürger.

Der Staat übt, wie es das Gesetz bestimmt, nur die oberste Aufsicht über die Organisation in der örtlichen Selbstverwaltung, darf aber ihre Initiative und ihre freie Betätigung nicht hindern.

Der Staat kann den Organisationen der örtlichen Selbstverwaltung wirtschaftlich beistehen.

Art. 108.

Die Staatsverwaltung wird nach dem System der Dezentralisation eingerichtet, und zwar so, daß die Staatsgewalt im weitesten Maße den Bürgern zugänglich gemacht wird, und daß die Verwaltung betreffende Fragen so rasch wie möglich gelöst werden auf der Grundlage der unmittelbaren Berücksichtigung ihrer Bedingungen. Die Zentralbehörden dürfen nur die allgemeine Leitung und Aufsicht haben.

Kapitel XI.
Die Verwaltung des Heiligen Berges.
Art. 109.

Die Halbinsel Athos von Megali Wigla und weiterhin, die den Bezirk des Heiligen Berges bildet, ist gemäß ihrer alten bevorzugten Rechtsstellung ein Selbstverwaltungsbezirk des griechischen Staates, dessen Souveränität über die Halbinsel unberührt bleibt. In geistlicher Hinsicht bleibt der Heilige Berg unter der unmittelbaren Gerichtsbarkeit des ökumenischen Patriarchats. Alle, die sich dorthin zurückziehen, erwerben ohne weitere Förmlichkeit die griechische Staatsangehörigkeit, sobald sie als Novizen oder Mönche zugelassen sind.

Art. 110.

Der Heilige Berg wird nach seiner bestehenden Ordnung verwaltet, von seinen 20 heiligen Klöstern, zwischen denen die ganze Halbinsel des Athos aufgeteilt ist; ihr Boden ist unveräußerlich. Die Verwaltung wird ausgeübt durch Vertreter seiner heiligen Klöster, die die heilige Gemeinschaft bilden. Es wird keine Aenderung des Verwaltungssystems oder der Zahl der Klöster des Heiligen Berges zugelassen noch der priesterlichen Ordnung noch ihres Verhältnisses zu den von ihnen abhängigen Gebietsteilen. Die Niederlassung von Andersgläubigen und Schismatikern ist dort verboten.

Art. 111.

Die eingehende Regelung der bestehenden Ordnung des Heiligen Berges und der Art ihrer Anwendung geschieht durch die Verfassungsurkunde des Heiligen Berges, die die 20 heiligen Klöster abfassen und beschließen, unter Mitwirkung des Vertreters des Staates, und sie wird bestätigt durch das ökumenische Patriarchat und die griechische Kammer.

Die genaue Beobachtung der Ordnung des Heiligen Berges geschieht in geistiger Hinsicht unter der obersten Aufsicht des ökumenischen Patriarchats, aber hinsichtlich der Verwaltung unter der Aufsicht des Staates, dem ausschließlich die Bewahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zusteht.

Art. 112.

Die in den obigen Artikeln erwähnten staatlichen Befugnisse werden durch einen Statthalter ausgeübt, dessen Rechte und Pflichten durch Gesetz bestimmt werden, ebenso wie die von den Klosterbehörden und die von der heiligen Gemeinschaft ausgeübte richterliche Gewalt und die Vorrechte des Heiligen Berges in bezug auf Zölle und Steuern.

Kapitel XII.
Allgemeine Bestimmungen.
Art. 113.

Keine Abtretung, Erwerbung oder Umtausch von Staatsgebiet kann ohne ein Gesetz geschehen.

Desgleichen wird ohne ein Gesetz kein fremdes Heer im griechischen Staat zugelassen, weder zum Verweilen noch zum Durchzug.

Art. 114.

Die Erfordernisse der allgemeinen Verwaltungsbeamten werden durch Gesetz bestimmt. Die ordentlichen Staatsbeamten sind von ihrer Ernennung an dauernd angestellt, solange die betreffenden Aemter und Stellen bestehen; außer im Falle der Entlassung kraft richterlicher Entscheidung werden sie weder versetzt ohne Gutachten noch entlassen oder vorläufig ihres Amtes enthoben ohne besonderen Beschluß eines nach dem Gesetz organisierten und wenigstens zu zwei Dritteln aus dauernden Beamten gebildeten Rates. Gegen diese Entscheidung wird eine Berufung an den Staatsrat nach den Vorschriften eines besonderen Gesetzes zugelassen.

Die obigen Bestimmungen gelten auch für die Beamten der Kammer, die bezüglich der Entlassung und Amtsenthebung einem Rat unterstehen, der gebildet wird aus 10 Abgeordneten und Senatoren, die von dem Präsidenten ihres eigenen gesetzgebenden Körpers bei Beginn jeder Wahlperiode ausgelost werden.

Von den Erfordernissen und der dauernden Anstellung können durch Gesetz ausgenommen werden die Gesandten und die diplomatischen Vertreter, die Generalgouverneure, die Generalsekretäre und die Generaldirektoren der Ministerien, die Präfekten, der Staatskommissar bei der heiligen Synode, die Beamten des politischen Büros und der Büros der Minister und der Kammerpräsidenten [1]).

Art. 115.

Ueber Anklagen wegen Rechtsbeugung gegen Mitglieder des Kassationshofs, lebenslängliche Mitglieder des Rechnungshofs und Mitglieder des Staatsrats wird von einem besonderen Gericht aus 5 Mitgliedern entschieden, das nach den Vorschriften eines Gesetzes gebildet wird durch Auslosung aus diesen 3 Körperschaften, aus den Anwälten des höchsten Disziplinargerichtes und den Professoren der juristischen Fakultät der Universität, indem ein Mitglied jeder Körperschaft entnommen wird. Diesem Gericht obliegt auch jede vorbereitende Prozeßführung. Es ist keine andere Genehmigung erforderlich.

Demselben Gerichtshof können durch Gesetz auch Anklagen wegen Rechtsbeugung gegen Richter 1. Instanz, Berufungsrichter und Staatsanwälte übertragen werden.

Art. 116.

Die Disziplinargerichtsbarkeit in 1. Instanz über Mitglieder des Kassationshofes, des Staatsrates und des Rechnungshofes wird von einem Rat ausgeübt, der aus zwei Mitgliedern jeder dieser Körperschaften besteht und drei Professoren der juristischen Fakultät der Universität, die durchs Los bestimmt werden, unter dem Vorsitz eines von ihnen, der von ihnen gewählt wird. Von den Mitgliedern des Rates scheiden jedesmal die Mitglieder derjenigen Körperschaft aus, über deren Handlung sei es der Körperschaft im ganzen oder einzelner Mitglieder der Rat zu erkennen hat. Ein Gesetz regelt die Ausübung der obigen Disziplinargewalt über die oben erwähnten Personen [2]).

Art. 117.

Die Unvereinbarkeit nach Art. 40 findet auch auf die besoldeten öffentlichen Beamten Anwendung.

In keinem Fall dürfen die Vergütungen oder andere Vorteile eines besoldeten öffentlichen Beamten aus der Staatskasse oder aus Kassen juristischer Personen des öffentlichen Rechts für Diensttätigkeit im Innern im ganzen seinen monatlichen regelmäßigen Gehalt überschreiten.

Art. 118.

Die Tätigkeit der Mitglieder des Kassationshofes, des obersten richterlichen Rates und der zentralen Beiräte der Ministerien, ausgenommen die von Heer und Flotte, unterliegt für die Fällung von Entscheidungen, die Veränderungen und Versetzungen der Beamten oder die Ausübung der Disziplinargewalt betreffen, auch der besonderen unmittelbaren Prüfung der Kammern nach den folgenden Regeln.

Im Fall, daß ein Untersuchungsausschuß der Kammer, der gebildet ist nach Art. 55, feststellt, daß ernste Anzeichen bestehen, daß ein Mitglied der obigen Räte bei der Entscheidung über die obigen Anklagefälle parteiisch handelte, wird unter dem Vorsitz des Senatspräsidenten durch das Los ein zwanziggliedriger Rat aus Senatoren in einer Sitzung des Senats gebildet. Dieser Rat, der die Untersuchungsbefugnisse der Untersuchungsausschüsse der Kammer besitzt, untersucht den Fall, und sofern er die Anklage begründet findet, kann er durch eine mit Gründen versehene Entscheidung, die von der absoluten Mehrheit der Mitglieder beschlossen wird, dem Beamten, der seine Pflicht verletzt hat, eine beliebige Disziplinarstrafe auferlegen, einschließlich der endgültigen Entlassung; die Strafe ist unbedingt zu vollziehen.

1) Erläuterung zu Art. 114: „Die in Abs. 3 des Art. 114 angeführten Ausnahmen von der dauernden Anstellung bleiben, soweit sie bereits bestehen, erhalten."

2) Erläuterung zu Art. 116: „Die obige Disziplinargewalt gegenüber den Mitgliedern des Kassationshofes wird ihnen gegenüber auch in ihrer Eigenschaft als Mitgliedern des höchsten richterlichen Beirats ausgeübt."

Die Zusammensetzung eines Untersuchungsausschusses der Kammer für den obigen Zweck kann nicht geschehen nach Ablauf eines Jahres nach begangener Verfehlung.

Die Vornahme obiger Prüfung mindert weder die Ministerverantwortlichkeit, noch die regelmäßige Prüfung durch die Kammer. Ebensowenig hebt sie die Rechtssprechung des Staatsrats, des Disziplinarrats des Art. 115 oder irgendeines anderen ähnlichen Rates auf.

Kapitel XIII.

Uebergangsbestimmungen.

Art. 119.

Für die Ansiedlung von besitzlosen Bauern, kleinen Viehzüchtern und Flüchtlingen, ländlichen oder städtischen, ist für 5 Jahre eine Abweichung von Art. 19 zulässig, nach den Vorschriften eines Gesetzes innerhalb folgender Schranken.

Für die städtische Siedlung von Flüchtlingen ist zulässig die Enteignung und Besitzergreifung vor der Entschädigung von unbebauten Grundstücken zur Errichtung von Stadtvierteln von wenigstens 20 Morgen, in Gesamtausdehnung von nicht unter 2000 qm; oder zur Erweiterung oder Ergänzung vorhandener Viertel. Die infolge des Zusammenströmens der Flüchtlinge eintretende Wertsteigerung der Grundstücke darf nicht in der Entschädigung inbegriffen werden, die in diesem Fall berechnet wird nach dem in Metalldrachmen umgerechneten Durchschnittspreis des September 1922.

Grundstücke, auf denen schon Siedlungen von Flüchtlingen errichtet sind von wenigstens 20 Wohnungen und die nicht kleiner sind als insgesamt 2000 qm, unterliegen der Enteignung, wofür die Entschädigung in obiger Weise festgesetzt wird.

Für die Enteignung von Wiesen, die ausschließlich der unabhängigen Siedlung von kleinen Viehzüchtern dienen, wird die Entschädigung nicht geringer angesetzt, als ⅔ des Durchschnittspreises der Wiesen in Metalldrachmen in den drei Jahren vor dem September 1914 und nicht geringer als das 15fache des gesetzlichen Pachtzinses in den Jahren 1926—27. Die dem Umtausch unterworfenen Wiesen der Gemeinden und Gemeinschaften unterliegen nicht den Vorschriften des gegenwärtigen Artikels.

Ausgenommen von der Enteignung nach dem gegenwärtigen Artikel sind: 1. Bäuerlicher Kleinbesitz, der persönlich von dem Eigentümer und seiner Familie bestellt wird, 2. beliebig bebaute Grundstücke bis zu 300 Stremma, 3. Wiesen für die selbständige Niederlassung von kleinen Viehzüchtern bis zu 300 Stremma, 4. Grundstücke für die städtische Ansiedlung von Flüchtlingen bis zu 500 qm, 5. Grundstücke im Eigentum von Personen, die schon einer Enteignung unterlagen, 6. die nicht mit dauernden Lasten belasteten Pflanzungen von Reben, Rosinen, Oelbäumen, Fruchtbäumen und Wälder, sofern sie von dem jetzt geltenden Agrargesetz ausgenommen sind und physischen Personen gehören.

Besondere Gesetze bestimmen auch in Abweichung von Art. 19 die Enteignung von Klostergütern.

Die bis jetzt verkündeten Gesetze über den Rückkauf von Erbpachtgütern oder über die Ablösung von Pachtzinsen und Grundlasten werden als mit der Verfassung vereinbar betrachtet [1]).

Art. 120.

Der Staatsrat muß spätestens innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten der Verfassung gebildet werden.

Für die erste Berufung geschieht die Ernennung der Mitglieder durch Verfügung auf Beschluß des Ministerrates.

Art. 121.

Das Wahlvorrecht der Inseln Hydra, Spetsä und Psara wird bis zum Jahre 1944 erhalten, in dem ein Jahrhundert seit seiner Gewährung durch die Versammlung vom 3. September verflossen ist.

Art. 122.

Die bis jetzt an griechische Bürger überlassenen Ehrenzeichen wie auch die Genehmigungen zur Annahme von fremden Ehrenzeichen durch griechische Untertanen werden zurückgenommen.

---

1) Erläuterung zu Art. 119: 1. „Es fallen nicht unter Abs. 5, Satz 2: a) die Melonenpflanzungen, b) die Tabakgegenden von Ostmakedonien und Thrakien, deren ausgenommene Flächen das Gesetz bestimmt. Nach dem Sinn dieses Artikels wird die Ausnahme der 300 Stremmen auf Grundstücke, die mehreren Eigentümern anteilig gehören, in einem angewandt. 2. Der Sinn des Art. 119 der Verfassung ist, daß darunter auch begriffen werden die Pachtgüter, Erbpachtgüter von Kerkyra und Leukas, soweit es die Ablösung von Pacht, Erbpacht und Grundzinsen betrifft, auf die sich besondere Gesetze beziehen, und bis zur Fällung von Entscheidungen über einzureichende und eingereichte Anträge. 3. Unter die Bestimmung des vorletzten Absatzes fällt das Gesetz 3345 über die kretische Invalidenkasse, die durch Gesetz geändert werden kann."

Art. 123.

Innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Verfassung wird von den gesetzgebenden Körperschaften über von der Regierung eingebrachte Vorlagen beschlossen, deren Beschlußfassung durch die besonderen Bestimmungen der Verfassung vorgesehen ist.

Art. 124.

Für die erste Präsidentenwahl, die nach Inkrafttreten der gegenwärtigen Verfassung stattfinden wird, beginnt die in Art. 67 festgesetzte dreimonatliche Frist für die Berufung der Kammer mit der Konstituierung des Senats.

Kapitel XIV.

Inkrafttreten und Aenderung der Verfassung.

Art. 125.

Nur die nicht grundlegenden Bestimmungen der Verfassung können nach Ablauf von 5 Jahren entsprechend den nachfolgenden Bestimmungen geändert werden.

Ein Antrag auf Revision, der bestimmte Vorschriften der Verfassung umfaßt, kann entweder in der Kammer oder im Senat eingebracht werden und muß zuerst von beiden gesetzgebenden Körperschaften mit absoluter Mehrheit angenommen werden; dann, nach Ablauf von 3 Monaten, muß er von den vereinigten gesetzgebenden Körperschaften, die zu diesem Zweck zu einer Nationalversammlung (ἐθνικὴ συνέλευσις) zusammentreten, mit einer Mehrheit von wenigstens drei Fünfteln ihrer gesamten Mitgliederzahl angenommen werden.

Den Vorsitz in der Nationalversammlung führt der Kammerpräsident.

Die Verfassungsänderungen treten in Kraft mit ihrer Verkündung im Regierungsblatt.

Die Nationalversammlung kann die Entscheidung über die Aenderung zur Volksabstimmung bringen; dann treten die Aenderungen in Kraft, wenn sie vom Volk angenommen sind.

Art. 126.

Die gegenwärtige Verfassung, so wie sie von der Kammer geändert und beschlossen worden ist, tritt in Kraft, sobald sie vom Präsidenten der Republik, dem Präsidenten der Kammer und dem Ministerpräsidenten unterzeichnet ist.

Art. 127.

Die Beobachtung der Verfassung wird dem Patriotismus der Griechen anvertraut.

Der litauische Staat und seine Verfassungsentwicklung

Von

Rechtsanwalt **Jakob Robinson,** Kowno (Kaunas)

Der Begriff „Litauen“ ist vieldeutig und deshalb heute irreführend. Mindestens drei verschiedene Deutungen sind bei diesem terminus technicus möglich. Vor allen Dingen ist festzuhalten, daß es im Unterschied von z. B. Lettland und Estland einen litauischen Staat schon einmal gegeben hat, und zwar handelt es sich dabei um einen Staat, der als litauisches Großfürstentum bekannt, zunächst ganz selbständig seine Herrschaft tief in die heutigen weißruthenischen und ukrainischen Gebiete trug und sich vom Baltischen bis zum Schwarzen Meer ausdehnte. Seit Jagello (1386) stand er in Personalunion mit Polen, die später (Lubliner Union 1569) in eine Realunion umgewandelt wurde, teilte die Schicksale Polens und kam durch die Teilungen Polens allmählich unter russische Herrschaft.

Ferner sind unter Litauen als administrativer Einheit im altrussischen Reiche die sogenannten Nord-West-Gouvernements (Wilna, Grodno, Kowno) zu verstehen, die eine Verwaltungseinheit mit einem Generalgouverneur in Wilna bildeten.

Endlich ist unter Litauen die neue litauische Republik mit der zeitweiligen Hauptstadt Kaunas zu verstehen.

Es ist nicht nur von theoretischer, sondern auch von eminent praktischer und juristischer Bedeutung, daß Klarheit darüber geschaffen werde, ob der neue litauische Staat als eine Fortsetzung des altlitauischen Staates oder aber als Neustaat zu betrachten ist. In diesem Zusammenhang müßte auch die Frage aufgeworfen werden, inwiefern ein Sukzessionsverhältnis zwischen Litauen und denjenigen Staaten, aus denen es hervorgegangen ist, besteht oder nicht.

Die erste Frage läßt sich nicht so leicht beantworten, wie es auf den ersten Blick scheinen könnte. Um aus dem Wirrwarr der einander widersprechenden Tatsachen und Auffassungen herauszukommen, wird es zweckmäßig sein, diese Frage unter zwei Gesichtspunkten zu behandeln: unter dem subjektiven einerseits und dem objektiven andererseits. Unter ersterem wollen wir die von den Gründern des Staates in amtlichen Urkunden und Handlungen zur Schau getragenen Ansichten verstehen, unter der zweiten Kategorie dagegen die auf Grund objektiver Gegenüberstellung des alten und des neuen litauischen Staates gewonnenen Tatsachen.

Wenden wir uns nun der ersten Kategorie der Urkunden zu. Maßgebend sind folgende drei: 1. die Unabhängigkeitserklärung vom 16. Februar 1918 [1]), 2. die Unabhängigkeitsdeklaration des litauischen Gründungsseims, einstimmig angenommen in der ersten Sitzung desselben am 15. Mai 1920 [1]) und 3. die Präambel zur Verfassung vom 6. August 1922. In allen diesen Urkunden handelt es sich nicht um die Neuerrichtung eines unabhängigen Staates, sondern um die Wiederherstellung desselben. So lautet die Unabhängigkeitsformel vom 16. Februar 1918 (bei Klimas S. 114) „Die litauische Taryba (Landesrat) als einzige Vertretung des litauischen Volkes proklamiert auf Grund des anerkannten Selbstbestimmungsrechts der Völker und des Beschlusses der in Wilna vom 18. bis 23. September 1917 abgehaltenen litauischen Konferenz die Wiederherstellung eines auf demokratischer Grundlage aufgebauten unabhängigen litauischen Staates mit der Hauptstadt Wilna und seine Lösung von allen staatlichen Bindungen, die mit allen anderen Völkern bestanden haben ..." Die vom Gründungsseim einstimmig angenommene Formel hat folgenden Wortlaut: „Der litauische Gründungsseim, den Volkswillen zum Ausdruck bringend, proklamiert die Wiederherstellung des unabhängigen litauischen Staates als demokratischer Republik in seinen ethnologischen (scil. ethnographischen) Grenzen und unter Auflösung der mit anderen Staaten bestandenen Bindungen" (Stenogramme des Gründungsseims H. 1 S. 5). Endlich heißt es in der Präambel zur Verfassung: „... nach der Wiederherstellung seines unabhängigen Staates. ."

Ferner ist eine ganze Reihe von Amtshandlungen und Tendenzen zu verzeichnen, die darauf hinauslaufen, die Verbindung des neulitauischen Staates mit dem altlitauischen zum Ausdruck zu bringen. So sollte der zum König von Litauen von der Taryba gewählte unlängst verstorbene Wilhelm, Herzog von Urach, Graf von Württemberg den Namen Mindaugas der Zweite führen, in Erinnerung an den litauischen Fürsten Mindaugas (Klimas S. 145). Namentlich in der Armee läßt sich diese Tendenz stark spüren. Die meisten Regimenter tragen Namen der litauischen Großfürsten. Die Kriegs- und auch Civilorden sind ebenfalls an Namen berühmter litauischer Großfürsten gebunden, wobei eine besondere Vorliebe für die Großfürsten Vytautas, Keistutis und Gediminas, die den litauischen Staat groß und unabhängig hielten, sich bemerkbar macht. Dagegen wird Jagello, der eine polnische Prinzessin heiratete und dadurch die Personalunion mit Polen zustandebrachte, als Verräter der litauischen Sache betrachtet. Man findet fast in sämtlichen Städten Litauens Straßen, die die Namen der beliebten Großfürsten tragen. Auch ist der geschichtliche Unterricht an allen Schulen auf dieselbe Tendenz eingestellt, und es ist nicht zu leugnen, daß alle diese geschichtlichen Reminiszenzen stark in die Gegenwart hineinwirken und durch gewisse schlagende Analogien manche schwierige Probleme des Staates blitzartig beleuchten [2]).

---

1) Dieser Tag gilt in Litauen als gesetzlicher Feiertag.

2) Dagegen erwähnt der für Litauen so wichtige russisch-litauische Moskauer Friedensvertrag das geschichtliche Band des heutigen Litauens mit Altlitauen nicht. Nur im Art. IX, Abs. 1 werden flüchtig Bibliotheken, Archive, Museen und Kunstwerke, die für Litauen eine geschichtliche Bedeutung haben, erwähnt, doch ist Rußland nur dann verpflichtet, sie an Litauen zurückzugeben, wenn dadurch den bestehenden Archiven, Bibliotheken, Museen und Bildergalerien kein Schaden zugefügt wird.

Wie steht es aber nun mit den Realitäten? — In diesem Zusammenhang ist vor allem die Frage über die Legitimation des litauischen Staates aufzuwerfen. Zwar heißt es, daß der große Krieg im Zeichen des Nationalitätenprinzips, also des Selbstbestimmungsrechts der Völker, liquidiert wurde, doch ist nicht zu leugnen, daß bei den Grenzziehungen wirtschaftliche, strategische und geschichtliche (die Länder des heiligen Venzeslaus für die Tschechoslowakei, die Grenzen von 1772 für Polen) mitgesprochen haben. Was ist nun die Legitimation des litauischen Staates: das Selbstbestimmungsrecht oder die geschichtlichen Rechte? Die Fassung beider Unabhängigkeitsformeln und des Art. 1 des für Litauen überaus wichtigen sowjetrussisch-litauischen Friedensvertrages läßt keinen Zweifel darüber, daß subjektiv der litauische Staat seine Legitimation im Selbstbestimmungsrechte verankert findet. Auch genetisch steht fest, daß das Nationalitätenprinzip die treibende Kraft bei der Staatsbildung war. Vergessen wir nicht, daß der litauische Staat ein Produkt zweier gleich mächtiger geschichtlicher Faktoren ist: 1. der litauischen nationalen Bewegung seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, der es unter heroischen Anstrengungen gelungen war, das nationale Selbstbewußtsein der inerten Bauernmasse aufzuwecken, eine nationale Intelligenz und Anfänge einer nationalen Kultur (Literatur, Kunst, Wissenschaft) und somit die Voraussetzungen für ein selbständiges staatliches Dasein zu schaffen, 2. der einmaligen und einzigartigen geschichtlichen Konjunktur, die durch den Zusammenbruch Rußlands und die Niederlage Deutschlands hervorgerufen wurde. Somit ist das heutige Litauen ein Nationalstaat im doppelten Sinne des Wortes: erstens — statistisch (nach der Volkszählung vom September 1923 machen die Litauer im ehemalig russischen Teile 84,4% der Gesamtbevölkerung aus, bei 15,6% nationaler Minderheiten)[1]), zweitens — ideologisch, darunter wird verstanden, daß der litauische Staat von der litauischen Nationalität getragen und teleologisch auf die litauische Nationalität eingestellt ist. Ziehen wir nun zum Vergleich den altlitauischen Staat heran, so war er, wenn die Sprache als das hervorstechendste Merkmal der Nationalität ist, alles andere als litauisch. Die Amtsprache war lateinisch, russisch (weißruthenisch) und polnisch. Das berühmte Denkmal des litauischen Rechts, das sogenannte Litauische Statut, ist in der russischen Originalsprache abgefaßt, allerdings besteht auch eine polnische Uebersetzung, die ziemlich früh ausgefertigt wurde. Die Legitimation des litauischen Großfürstentums, das von russischen Geschichtsschreibern das Litauische Rußland („Litowskaja Rus") genannt wird, ist somit eine ganz andere und liegt auf dynastischem Gebiet.

Es ist eine unbestreitbare Tatsache, daß von litauischer Seite niemals die Wiedererrichtung des altlitauischen Staates in seinen alten Grenzen gefordert wurde. Litauen ist ja selbst ein Produkt der nationalen Bewegungen der Neuzeit und es konnte somit weder die nationalen Aspirationen noch die national-politischen Tatsachen in den ehemaligen litauischen Gebieten verkennen. Nur in einem Punkt wird

1) Allerdings wurden diese Angaben seitens der Minderheiten angefochten (siehe besonders die Anklage der Polen Litauens an den Völkerbund, ausführlich die Quellen siehe bei Robinson, Das Minoritätenproblem und seine Literatur, 1928, Walther de Gruyter, S. 187 bis 188).



auch das **historische** Moment mit herangezogen; das ist der Fall in der so schwer lösbaren **Wilnafrage**[1]).

Litauen leitet zwar formell sein Recht auf Wilna vom litauisch-russischen Friedensvertrage vom 6. August 1920 her, dessen zweiter Artikel die östlichen Grenzen Litauens feststellt (Wilna und Grodno sind mit in das litauische Gebiet hineinbezogen), doch wird überall das **historische** Moment besonders betont, wobei dieses wirkungsvoller und überzeugender ist als das **patrimoniale** (wonach Rußland auf Grund des ihm eigenen Verfügungsrechts über seine Länder das Wilnagebiet Litauen zuerkannte, und damit die Sache erledigt wäre: Roma locuta, causa finita). Abgesehen von der Strittigkeit der patrimonialen Theorie, ist noch festzustellen, daß der Rigenser Friedensvertrag zwischen Polen und Rußland vom 12. Oktober 1920 einen großen Teil der litauischen Ostgebiete, die Litauen früher zugedacht waren, an Polen zuerkannte, allerdings unter der Voraussetzung einer Verständigung zwischen beiden Staaten (Art. III. Abs. 2, vgl. übrigens dazu Anmerkung I zu Art. II des Moskauer Vertrages). Auch wirtschaftliche (Litauen ist ja das natürliche Hinterland von Wilna), strategische (Wilna als bedeutender strategischer Knotenpunkt der Eisenbahnstraße Moskau—Petersburg—Berlin), national-politische (das Wilnagebiet ist sprachlich sehr gemischt mit starkem, teilweise auch vorherrschendem litauischem Einschlag, die Stadt Wilna, seiner Bevölkerung nach, ist eine polnisch- (bzw. polonisierte) jüdische Stadt mit einer geringen Anzahl Litauer) und rechtliche (der am 7. Oktober 1920 in Suwalki geschlossene Präliminarvertrag zwischen Polen und Litauen wurde durch den bekannten Scheligowski-Putsch vom 10. Oktober 1920 von polnischer Seite verletzt) Argumente spielen in diesem Streite mit, doch das ausschlaggebende bleibt doch das Gefühl der geschichtlichen Verbundenheit Litauens mit seiner ehemaligen Hauptstadt Wilna. Geschichtlich begründet ist auch das **Wappen** des litauischen Staates, das demjenigen des Großfürstentums Litauen entspricht (siehe Swod, Russ. Grundgesetz, I. Teil, Anlage I A, § 3, III). Bekanntlich handelt es sich um einen bewaffneten silbernen Ritter mit erhobenem Schwert und im Panzer mit einem achteckigen purpurnen Kreuz, der auf einem silbernen Pferd, bedeckt mit einem dreieckigen purpurnen Teppich mit goldenem Rand, sitzt.

Werfen wir nun einen flüchtigen Blick auf den alt- und den neulitauischen Staat, dann wird uns aus dieser objektiven Gegenüberstellung klar werden, inwiefern es sich um eine **geschichtliche Kontinuität** handelt. Zunächst betrachten wir die Herrschaftsgebiete (**Territorium**) der beiden Staaten. Es stellt sich heraus, daß der neue litauische Staat große Teile des altlitauischen Staates (des weißrussischen, ukrainischen, polnischen und teilweise auch russischen Gebietes) nicht enthält, dagegen schließt die litauische Republik in ihren Grenzen Bestandteile ein, die niemals zum litauischen Großfürstentum gehörten (**Memelgebiet**). Auch das zweite Element des Staates — die **Bevölkerung** — ist durchaus nicht identisch mit derjenigen des altlitauischen: dort — ein Völkergemisch, hier — eine überwiegende Mehrheit Nationallitauer mit einer Beimischung nichtlitauischer

1) Den litauischen Standpunkt in dieser Frage vertritt: **Graužinis**, La Question de Vilna, Paris, Jouve et Co., 1927, den polnischen: **Gorzuchowski**, Les rapports politiques de la Pologne et de la Lithuanie, Paris, Les Presses Modernes, 1927 (in beiden reichhaltige Literaturangaben).



Elemente. Der markanteste Unterschied dieser beiden Staaten liegt aber auf dem Gebiete der Träger der Machtfülle. Während im altlitauischen Staate Träger der Gewalt der Fürst und der Adel waren, ist der neulitauische Staat eine ausgesprochene Demokratie. Die Fürsten und der Adel sind im Polentum bzw. im Russentum untergetaucht und, sich auf die bekannte Formel: gente lithuani cultura poloni berufend, abseits des Aufbauprozesses des litauischen Staates standen. Die Träger der Macht im heutigen Litauen sind zumeist Enkel von Leibeigenen und schon durch diese Tatsache wird in prägnanter Weise die Traditionslosigkeit der Republik gekennzeichnet. Fügen wir noch hinzu, daß eine Unterbrechung von mehreren Jahrhunderten zwischen dem selbständigen Großfürstentum und der neuen Republik Litauen besteht, so kommen wir zur Schlußfolgerung, daß objektiv ein Kontinuitätsverhältnis zwischen dem alt- und neulitauischen Staate nur in geringem Maße vorhanden ist, subjektiv aber spielt diese Tatsache der geschichtlichen Verbundenheit eine ausschlaggebende Rolle in der Gestaltung der Schicksale der jungen Republik [1]).

Wenden wir uns nun der Frage des Sukzessionsverhältnisses zwischen Litauen und Altrußland zu. Hier ist zweierlei zu unterscheiden: Kontinuität im Sinne der Fortsetzung der Gesamtpersönlichkeit (wobei darunter auch juristische Personen zu verstehen sind), und zweitens — Kontinuität im Sinne einer Fortsetzung der Wirkung der Rechtssätze (Rechtskontinuität). Im ersten Falle wird es sich um eine Totalkontinuität handeln, die besonders scharf im sowjetrussischen Staatsrecht trotz der Neugliederung der Union zum Vorschein kommt, im zweiten Falle handelt es sich nicht um das Fortleben der alten Persönlichkeit, sondern um die Herausbildung einer neuen, die aber auch manche Züge der alten beibehält. Der sowjetrussisch-litauische Friedensvertrag bestimmt ausdrücklich im Abs. 2 des Art. I und wiederholt im Art. XII, Abs. 1, daß aus der Tatsache der früheren Zugehörigkeit Litauens zu Rußland keine Pflichten seitens Litauens gegenüber Rußland entstehen. Es will somit sagen, daß Sowjetrußland Litauen von sämtlichen Verpflichtungen, die aus seiner früheren Zugehörigkeit zu Rußland resultieren, entbindet. Um eine zivilrechtliche Analogie zu gebrauchen, würde es sich um eine glatte und reine Zession handeln. Bleiben wir aber bei dieser zivilrechtlichen Analogie, so wäre die Frage aufzuwerfen, inwiefern diese Zession für dritte Personen bindend ist. Wir denken dabei an die Regelung der Schulden Altrußlands, die allerdings noch nicht in ein aktuelles Stadium getreten ist [2]) [3]).

In anderer Hinsicht aber ist die Kontinuität zwischen Litauen und Rußland unzweifelhaft. Das ist der Fall bei der Rechtskontinuität [4]): sämtliche altrussischen

---

1) Im Widerspruch zu dieser allgemeinen subjektiven Auffassung befindet sich das Schreiben des Justizministers an den Innenminister vom 21. Dezember 1926, Nr. 11 780, in der in bezug auf die Naturalisation von Ausländern ausgeführt wird, daß dieselbe nicht vor dem 16. Februar 1928, also erst 10 Jahre nach Ablauf der Gründung des litauischen Staates, erfolgen kann.

2) Bekanntlich wurde bei der Angliederung des Memelgebiets an Litauen eine Beteiligung Litauens an den deutschen Reparationszahlungen vorgesehen. (Art. 6 der Memelkonvention).

3) Doch scheint uns, daß diese Bedingung der Verantwortung Litauens für die Schulden Altrußlands bei der Anerkennung Litauens gestellt werden sollte. Das geschah aber nicht, die Anerkennung ist eine pure et simple.

4) Siehe darüber die Abhandlungen von Finkelstein (Teisė H. 2), Cimkauskas (daselbst H. 3), Janulaitis (daselbst H. 7, S. 39—60) und Büchler (Niemeyer Zeit

Gesetze, erlassen durch die russische Regierung bis zur deutschen Okkupation, behalten in Litauen ihre Kraft, allerdings unter zwei Bedingungen: einer klaren — falls die russischen Gesetze durch litauische nicht aufgehoben bzw. abgeändert wurden — und einer zweiten, die sehr oft Anlaß zu Streitigkeiten gibt und zur Rechtsunsicherheit führt — die russischen Gesetze dürfen nicht der Verfassung widersprechen. Die Schwierigkeit bei der Anwendung dieser Bestimmung besteht darin, daß es weder einen Verfassungsgerichtshof gibt, der zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze berufen wäre, noch einen Verwaltungsgerichtshof, noch Verwaltungsgerichtsbarkeit schlechthin. Es bliebe somit nur die Prüfung auf die Verfassungsmäßigkeit durch die ordentlichen Gerichte übrig [1]). Es liegt auf der Hand, daß dieser Weg nicht zum Ziel führt. Die Verfassung bestimmt über die legale Kontinuität ausdrücklich im Art. 106. Logischerweise dehnt sich diese Kontinuität (Art. 875 der russischen ZPO.) auch auf die Judikatur aus. Es könnte die Ansicht vertreten werden, daß es sich in diesem Falle nicht um ein Kontinuitätsverhältnis zweier Staaten, die im Sukzessionsverhältnis stehen, sondern um eine Art summarische Rezeption einer Gesetzgebung handelt: der Verfassungsartikel, der die Kontinuität feststellt, ist ein Gesetz, das die alten russischen Gesetze einführt. Als Verfassungsartikel ist er der Ausdruck der souveränen Macht des Staates, die auch anders bestimmen konnte. Diese These befindet sich durchaus im Einklang mit den herrschenden Völkerrechtstheorien. Es lag aber in der Natur der Sache, daß ein Rechtssystem, das Jahrzehnte hindurch das gesamte Leben des heutigen Litauens regelte, um eventuellen Erschütterungen des öffentlichen und privaten Lebens vorzubeugen, automatisch auch seine Geltung weiter behalten mußte, ob man es wollte oder nicht. Uebrigens bewahrheitet sich auch hier der Spruch: Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht.

Dagegen haben die von Altrußland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge in Litauen keine Geltung. Man wird zur Rechtfertigung dieser Ausnahme manches anführen können, vor allen Dingen die rebus sic stantibus-Clausel. Um ein Beispiel herauszugreifen, ist die Urheberrechtskonvenz zwischen Deutschland und Rußland vom Jahre 1913 bei uns als nicht geltend anerkannt worden.

Auch die herrschende Lehre von der Staatensukzession hält die Verträge des Altstaates für den Neustaat als nicht bindend [2]).

Was nun die Vermögensverhältnisse zwischen dem Zedenten (Rußland) und dem Zessionar (Litauen) anbetrifft, so verzichtete Rußland im Moskauer Vertrag (Art. VIII) weitherzig auf sämtliche auf dem litauischen Gebiet befindlichen Staatsgüter (auch auf die Forderungen des russischen Staates) zugunsten Litauens, lieferte Litauen 3 Millionen Goldrubel aus und (Art. XII, Abs. 3) versprach ca. 100 000 ha Wald zum Wiederaufbau des litauischen Staates zu liefern, was übrigens bis jetzt nicht geschehen ist.

Uebergehen wir nunmehr zur Frage, seitwann der litauische Staat bestehe.

---

schrift, Bd. XXXIV, S. 235 ff.), ebenfalls die Darstellung von Robinson im Möllerschen Handbuch für internationale Rechtsverfolgung.

1) Siehe darüber die Kontroverse: Sugintas-Römer in Teisė, H. 6 und 7.

2) Aus eigenem Antrieb hat sich bis jetzt Litauen nur einer ganz geringen Anzahl von internationalen Verträgen angeschlossen (siehe die Zusammenstellung in „Ostrecht", Jg. II, S. 54 bis 67, ergänzt und berichtigt bei Rogge a. a. O. S. 279—286, beide nur bis 1926).

Die naive volkstümliche Auffassung neigt zur Meinung, daß mit dem Tage der Verkündung der Unabhängigkeit auch der litauische Staat seine Existenz begonnen bzw. erneuert hat. Diese Anschauung ist jedoch durchaus irrtümlich. Es ist möglich, daß ein schon bestehender Staat seine Macht über das ihm gehörende Gebiet nicht ausüben kann (Belgien und Serbien während des Krieges), doch ist die Annahme unzulässig, ein Staat könne ohne Machtausübung entstehen. Ist dem aber so, so unterliegt es keinem Zweifel, daß der litauische Staat nur dann zur Wirklichkeit wurde, als er zur Ausübung der Macht gelangen konnte. Während des ganzen Jahres 1918 war Litauen deutsches Okkupationsgebiet und die gesamte Machtfülle lag in den Händen der deutschen militärischen bzw. zivilen Stellen. Erst nach den Waffenstillstandsunterhandlungen in Spaa begann ein allmählicher Abbau der deutschen Verwaltung, und nach einer kurzen Periode des Condominiums — mit nicht genau abgegrenzten Zuständigkeitsgebieten — der neu entstehenden litauischen Organe und der abgehenden deutschen trat der litauische Staat in seine Machtbefugnisse ein. Nicht einmal die Bildung des ersten Ministerkabinetts am 26. Dezember 1918 kann als der Anfang der litauischen Staatlichkeit angesehen werden. Erst die Bildung einer Armee, die Mobilmachung und die Liquidationsverhandlungen mit der Okkupationsmacht und Polen können als Anfang der litauischen Staatlichkeit angesehen werden. Das alles geschah erst im Januar 1919, und zwar geschah es allmählich durch die tatsächliche Uebernahme der Macht in den einzelnen Gebieten Litauens. Soviel von der staatsrechtlichen Personalität Litauens. Wie ist es nun mit der völkerrechtlichen Personalität bestellt?

Ohne uns in den verschiedenen Theorien der Sukzession und Anerkennung zu verlieren und uns in diesem Meinungsstreit der einen oder anderen Partei zu verschreiben, glauben wir, daß vom Augenblicke an, wo Sowjetrußland den litauischen Staat, der territorial aus ihm hervorgegangen war, anerkannte, auch die völkerrechtliche Personalität Litauens feststand. Gewiß waren die Anerkennung de facto und de iure seitens der anderen Staaten [1]) und die später erfolgte Aufnahme in den Völkerbund [2]) Tatsachen von sehr großer völkerrechtlicher Bedeutung. Mit dem russischen Vertrag kann sich aber höchstens die Entscheidung des Botschafterrates vom 16. Februar 1923, die im Verfolge des Art. 99 des Versailler Friedensvertrages die souveränen Rechte über das Memelgebiet unter gewissen Voraussetzungen an Litauen übertrug, messen [3]).

Es ist bezeichnend, daß trotz Art. 10 der Völkerbundsatzung, der feste Gren-

1) Rußland durch den russisch-litauischen Friedensvertrag vom 6. August 1920. Früher wurde Litauen unter gewissen Voraussetzungen (Klimas 119) von der deutschen kaiserlichen Regierung anerkannt. Die Alliierten erkannten zuerst Litauen de facto (England am 24. September 1919, Frankreich am 11. Mai 1920) an. Am 13. Juli 1922 wurde es durch die Botschafterkonferenz de iure anerkannt unter der Voraussetzung der Internationalisierung des Niemans (Verträge mit territorialer Beziehung!). Nachdem Litauen ihre Zustimmung hierzu erteilte, erfolgte auch die endgültige Anerkennung am 20. Dezember 1922. Die Vereinigten Staaten von Amerika anerkannten Litauen am 27. Juli 1922. Nicht anerkannt ist Litauen durch Südslawien.

2) Ebenfalls in zwei Stufen: zunächst durch de facto Zulassung zu den technischen Organisationen (die Verkehrskonferenz in Barcelona vom 10. März 1921), dann aber als membre ordinaire am 22. September 1922.

3) Uebrigens ist bis heute entgegen der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 4 der LiV ein litauisches Staatsgesetz über die Angliederung des MG. nicht ergangen.

z e n der Mitgliedstaaten voraussieht, Litauen doch in den Völkerbund aufgenommen wurde, trotzdem seine Grenzen durchaus noch nicht feststanden: weder war damals schon das Memelgebiet angegliedert, noch aber war der polnisch-litauische Streit bezüglich der Grenzen gelöst. Der Völkerbund ging aber von der richtigen Erwägung aus, daß Litauen nicht dem Völkerbunde ferngehalten werden kann, weil ohne irgendwelche Schuld seinerseits die Grenzen noch nicht feststehen. Augenblicklich hat Litauen feste Grenzen nur im Norden (Lettland) und im Westen (Deutschland). Für die O s t g r e n z e ist rechtlich maßgebend der M o s k a u e r V e r t r a g, der die Grenzen Litauens tief in das heutige Polen hineinzieht, für den Süden — die im Suwalkier Vertrag zwischen Polen und Litauen am 7. Oktober 1920 gezogene Waffenstillstandsgrenze. Freilich wurde der Suwalki-Vertrag durch den bekannten Scheligowski-Putsch vom 10. Oktober 1920 verletzt, und seit dieser Zeit besteht zwischen Litauen und Polen keine Grenze, sondern eine Demarkationslinie, wobei die litauische Auffassung dahin gipfelte, daß zwischen Polen und Litauen Kriegszustand herrscht: Erst nach der Entscheidung des Völkerbundrates vom 10. Dezember 1927 verzichtete Litauen auf diesen Standpunkt.

Der Scheligowski-Putsch und die dadurch entstandene Demarkationslinie wurde nachträglich durch den Botschafterrat in seiner berühmten Entscheidung vom 15. März 1923, dem sich auch die Vereinigten Staaten von Amerika anschlossen, sanktioniert, und die Demarkationslinie als Staatsgrenze anerkannt. Doch beharrt Litauen auf seinem Standpunkt und zwar mit der Begründung, daß der Botschafterrat, der gemäß Art. 87 des Versailler Vertrages gebildet wurde, nur das Verfügungsrecht über e h e m a l i g e d e u t s c h e, n i c h t a b e r ü b e r e h e m a l i g e r u s s i s c h e G e b i e t e h a t[1]).

Wenden wir uns nun der V e r f a s s u n g s e n t w i c k l u n g Litauens zu.

Die litauische Verfassung wurde erst am 6. August 1922 nach mehr als zweijähriger Vorbereitungsarbeit angenommen. Bis zu diesem Augenblick hatte der litauische Staat drei N o t v e r f a s s u n g e n, von denen die ersten zwei durch die T a r y b a ausgearbeitet (gemeint ist damit der durch die litauische nationale Konferenz in Wilna am 18.—22. September 1917 gewählte Rat, der sich deutsch zuerst „Landes"-, dann „Staatsrat" nannte, bestehend aus Nationallitauern, wobei später auch Vertreter der Minderheiten mitkooptiert wurden), und die erste am 2. November 1918 (deutsch bei K l i m a s S. 213—215), die zweite am 4. April 1919 angenommen wurden. Die dritte Notverfassung wurde vom Gründungsseim am 10. Juni 1920 angenommen.

Im großen und ganzen bewegen sich diese drei Notverfassungen im gleichen Ideenkreis und behandeln auch die gleichen Materien: den Katalog der bürgerlichen Freiheiten, den Zuständigkeitsbereich der Organe (Parlament, Präsident, Ministerkabinett). Die Grundverschiedenheiten liegen darin, daß über die Staatsform (Republik, Monarchie) die ersten zwei Verfassungen nichts aussagen, dagegen die dritte sich schon zur demokratischen Republik bekennt. Ferner ist auffallend, daß die zweite Notverfassung sehr eingehend die Funktionen der Staatskontrolle

1) Vgl. dazu die vortreffliche Darstellung bei M a n d e l s t a m, La Conciliation Internationale d'après le Pacte et la Jurisprudence du Conseil de la Société des Nations, Extrait du Recueil des Cours de l'Academie de Droit Internationale, Librairie Hachette, Paris 1927, S. 224—241.

(ein Institut, übernommen von der russischen Verwaltung) regelt. Bezeichnend ist auch, daß die zweite Notverfassung dem Staatspräsidenten sehr weite Vollmachten erteilt, während diese nach der ersten dem Präsidium der Taryba zustanden, und dem Ministerkabinett Gesetzgebungsfunktionen einräumt — eine Reminiszenz aus der altrussischen Reichsdumapraxis (Art. 87 der Verfassung vom Jahre 1906). Die dritte Verfassung kennt diese Bestimmungen nicht mehr. Sehr charakteristisch ist auch, daß die ersten zwei Notverfassungen je zweimal Wilna als Hauptstadt nennen, und zwar — Wilna als Sitz der Regierung und Wilna als Versammlungsort des einzuberufenden Gründungsseims, dagegen schweigen darüber die dritte Notverfassung und die Verfassung vom 6. August 1922. Alle drei Verfassungen sind gleich radikal-demokratisch. Es wird ausdrücklich betont, daß es in Litauen weder Stände, noch Ständeprivilegien und Titel gibt. Bezeichnend für den Radikalismus der dritten Notverfassung ist, daß sie auch das Streikrecht als unveräußerliches bürgerliches Recht, zusammen mit Gewissens-, Presse-, Wort- und Versammlungsfreiheit proklamiert. Der gleiche § 16 der dritten Notverfassung proklamiert auch das Recht auf Leben auch für Verbrecher, indem die Todesstrafe als aufgehoben erklärt wird.

Die Arbeit des verfassungsgebenden Seims vollzog sich unter den außerordentlichen Umständen der Weltrevolution. Das Wetterleuchten der russischen Revolution löste im Lande Kräfte aus, die radikalisierend auf die Gestaltung der Verfassung wirkten. Die revolutionären Ideen der altrussischen Intelligenz waren in Litauen zu Hause, um so mehr als der größte Teil der litauischen Intellektuellen während der Revolution in Rußland war und an ihr auch aktiven Anteil nahm. Der litauische Staat war zu dieser Zeit weder innerlich noch äußerlich gefestigt. Polen, Bolschewiken, Baltische Landeswehr, Bermont, Wirgolitsch, Judenitsch und andere Abenteurer drangen tief in Litauen hinein. Die öffentliche Meinung Europas war sich noch nicht schlüssig über den litauischen Staat und seine Zukunft. Der Landhunger, der in Litauen vor dem Krieg zu einer elementaren Auswanderung führte, spielte unter diesen Verhältnissen eine ganz bedeutende Rolle. Litauen ist ja ein Bauernstaat par excellence und die Nöte der landlosen Bauern mußten besonders berücksichtigt werden, um einer Bolschewisierung der Massen vorzubeugen. Endlich tritt in Erscheinung ein Faktor, der während der russischen Herrschaft sich im Schatten hielt, dann aber seit der deutschen Okkupation immer mehr und mehr hervortritt. Gemeint ist damit der katholische Klerus, der den Vorzug vor der weltlichen Intelligenz hatte, daß er mit dem Volk in enger Verbindung stand und in starkem Maße sein Leben und Denken beeinflußte. Die Verfassungserfahrungen der mitteleuropäischen Staaten, vor allem Deutschlands, Polens und der Tschechoslowakei wurden auch mitherangezogen und beeinflußten die Gestaltung der Verfassungsverhältnisse Litauens. Hierzu kommt noch, daß die Parteiverhältnisse Litauens mehr als in einer Hinsicht eigenartig waren[1]). Vor allen Dingen kommt die nationale Spaltung: auf einer Seite Litauer, auf der anderen Nichtlitauer. Diese Scheidung ist aber auch wirtschaftlich-sozial bedeutungsvoll: die erste, zahlenmäßig mächtigere Gruppe

1) Siehe darüber die nicht sehr treffende Darstellung von Tijunaitis bei Dr. Strücker, Die politischen Parteien des Erdballs, Münster i. W. 1924.

ist auch die Gruppe der Bauern, die anderen die Gruppen des Großgrundbesitztums (Polen), des Handels und der Industrie (Juden). Im litauischen Lager selbst ist das Parteiwesen mehr weltanschaulich als interessenmäßig ausgebaut. Die Scheidung der Geister geht durch die Linie des Verhaltens zur Religion, genauer gesagt, zum Religionsunterricht: auf der einen Seite stehen die katholischen Parteien (Arbeitgeber—Bauernbund, Arbeitnehmer—Arbeiterföderation, ideologische Mitte—christliche Demokratie), auf der anderen Seite Freidenker (Arbeitgeber—bäuerliche Volkspartei, Arbeitnehmer—Sozialdemokratie). Das Weltanschauungsmäßige in den Parteigruppierungen ist eine Folge des Umstandes, daß im litauischen Staate dieselben Parteien kämpfen, die in der nationalen Bewegung sich früher das Feld strittig machten. Die Parteien sind auf diese Weise älter als der Staat, was sehr oft zu einer Zurückdrängung der Staatsinteressen vor den Parteiinteressen führen mußte.

Somit ist die litauische Verfassung nur unter der Berücksichtigung folgender sechs Faktoren zu verstehen: 1. der Wirkung der russischen Revolution, 2. des Einflusses der mitteleuropäischen Verfassungen, 3. des Landhungers der Bauernbevölkerung, 4. der eigenartigen Parteiverhältnisse, 5. der Macht des Klerus, 6. der labilen innen- und außenpolitischen Lage in Litauen.

Der Aufbau der Verfassung ist im großen und ganzen der gleiche wie in allen anderen Nachkriegsverfassungen: allgemeine Bestimmungen, der Katalog der Rechte und Freiheiten, die drei Gewalten, die Selbstverwaltung (lokale und nationale), die besonderen Verwaltungsgebiete (Heereswesen, Volksbildung, Religion, Wirtschaft und Finanzen, Sozialpolitik), Abänderung der Verfassung und Einführungsbestimmungen.

Die Frage betr. den rechtlichen Charakter der Verfassung (deklarativer oder imperativer) ist sehr strittig. Das Oberste Tribunal hat in drei Entscheidungen, die sich auf §§ 63, 67 und 68 beziehen, sich auf den Standpunkt gestellt, daß manche Paragraphen deklarativer, andere wieder imperativer Natur sind (vgl. die Entscheidungen vom 1. Februar 1923 und 23. Mai 1923 in „Teisė", H. 4, S. 46—47 und die Entscheidung vom 4.—10. Februar 1925 in „Teisė" H. 7, S. 65—86, deutsch in ZOR. I, S. 989—997 mit Anmerkungen von Büchler).

Welche sind nun die Hauptzüge der litauischen Verfassung [1])?

Als Regierungsform ist unabänderlich die demokratische Republik festgestellt, in der die Staatshoheit der Nation („Tauta") zusteht, wobei unter Nation das franz. „Nation" = Staatsvolk zu verstehen ist. Deshalb besteht auch ein Unterschied in der litauischen Staatsrechtsterminologie zwischen „Lietuvos Tauta" — dem Staatsvolk Litauens (gemeint ist die gesamte Bevölkerung) — und „lietuviu Tauta", der Nation der Litauer als ethnographische Einheit. Das Adjekt „nationaleiv" wird auch den Minderheiten zuerkannt. Es gibt einen Sonderabschnitt der Verfassung (Abschnitt VII, Art. 73—74), der den nationalen Minderheiten weitgehende Rechte garantiert, u. a. das Recht auf Autonomie und auf Zuwendungen für die autonomen Institutionen aus der Staatskasse. Diese Bestimmungen gehen viel weiter als diejenigen der Deklaration Litauens vor dem

1) Deutsche Uebersetzungen: a) vom Schreiber dieser Zeilen in Zeitschrift für osteuropäisches Recht I, 66 ff., auch im Anhange — mit mehrfachen Abänderungen — enthalten, und b) im Amtsblatt des Memelgebietes Nr. 31, Jahr 1925 (auch bei Rolnik abgedruckt).

Völkerbund über die Rechte der nationalen und religiösen Minderheiten vom 12. Mai 1922[1]). Doch sind sie bis heute noch nicht ausgebaut worden, wie etwa in Estland.

Die litauische Verfassung hält sich an die übliche Theorie der Gewaltenteilung in die legislative, exekutive und die richterliche, wobei in der Verfassung am meisten der legislativen Gewalt gedacht ist, von der exekutiven nur der Spitzen. Das wäre eigentlich kein Nachteil, wenn auf dem Wege der Rezeption bzw. auf dem Wege der eigenen Gesetzgebung ein weiterer Ausbau erfolgte. Das ist aber bis jetzt nicht der Fall gewesen, im Gegensatz zum Seim, dessen Arbeitsmethoden in einem ausgedehnten Seimstatut gesetzmäßig niedergelegt wurden. Der Seim als legislatives Organ ist für die Größe des Staatsgebietes zuständig. Diese Bestimmung durfte angesichts des § 30 der Verfassung überflüssig erscheinen, denn die Grenzen eines Staates können ja nur auf Grund internationaler Verträge abgeändert werden. Solche Verträge aber, die Gebietsveränderungen des Staates zur Folge haben, bedürfen ja sowieso der Ratifikation durch den Seim. Allerdings besteht ein Unterschied zwischen der Behandlungsweise eines internationalen Vertrages und derjenigen eines innerstaatlichen Gesetzes im Seim: für den internationalen Vertrag ist nur eine Lesung vorgesehen, da derselbe entweder en bloc angenommen, oder aber en bloc abgelehnt werden kann, während für innerstaatliche Gesetze drei Lesungen vorgesehen werden, wobei auch die Möglichkeit von Amendements gegeben wird. Vielleicht wollte man dadurch bei den noch nicht stabilen Verhältnissen des Staates die besondere Bedeutung der Grenzen hervorheben. Diese Unstabilität der Grenzen äußert sich auch in einer weiteren Bestimmung der Verfassung, die die Schaffung von Selbstverwaltungseinheiten mit Sonderrechten auf dem Gesetzgebungswege vorsieht. So eine Selbstverwaltungseinheit bildet das Memelgebiet. Allerdings wurden seine Vorrechte nicht auf dem Wege der innerstaatlichen Gesetzgebung, sondern auf dem Wege des völkerrechtlichen Oktroi geschaffen: der Memelkonvenz und des Memelstatuts. Die gegenseitigen staatsrechtlichen Beziehungen zwischen dem Memelgebiet und Litauen sind außerordentlich kompliziert und schwierig, sie fallen übrigens aus dem Rahmen dieser Abhandlung heraus. Eins steht aber fest: mit den üblichen Kategorien des Bundesstaates oder des Staatenbundes kommt man hier nicht vorwärts, — es ist eine Neubildung sui generis, die eine Sonderbehandlung erfordert[2]).

Der Nationalstaatscharakter der Verfassung äußert sich, abgesehen von den Bestimmungen über nationale Minderheiten, aus denen a contrario zu deduzieren ist, daß es eine nationale Mehrheit gibt, auch in der Bestimmung, daß die Staatssprache die litauische ist. Es läßt sich manches gegen den terminus technicus „Staatssprache" einwenden, damit wird aber die Amtssprache gemeint,

1) Im litauischen Regierungsanzeiger nicht veröffentlicht, siehe (franz. und englisch) im Journal Officiel de la S. d. N. Jg. 3 (1922), S. 586—588, auch im Recueil des Traités XXII, S. 394—399.

2) Siehe darüber die Arbeit von Langer, Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet, in Mitteilungen der Deutschen Akademie zur wissenschaftlichen Erforschung und zur Pflege des Deutschtums (Deutsche Akademie. 11. Heft, S. 389—408; daselbst Quellen- und Literaturangaben) und besonders den gründlichen Kommentar von Rogge (Die Verfassung des Memelgebiets, Berlin 1928, S. 494), endlich Ernst Friesecke, „Völkerrechtsgeschichtliche und politische Studie über das Memelgebiet", in „Tübinger Abhandlungen zum öffentlichen Recht.

denn die Verfassung bestimmt ja weiter, daß der Gebrauch der Lokalsprachen durch ein besonderes Gesetz geregelt werden soll. Dieses Gesetz ist noch nicht erschienen, wohl aber bestimmt der Beschluß des Ministerkabinetts vom 31. Dezember 1921, Nr. 2771, daß die Verordnungen der Regierung, bzw. der Selbstverwaltungen, auch in den lokalen Sprachen (gemeint sind polnisch, jiddisch, weißruthenisch) erscheinen sollen, soweit die Angehörigen der entsprechenden Nationalität nicht weniger als 20% der Gesamtbevölkerung ausmachen [1]).

Im Unterschied von der lettländischen Verfassung enthält die litauische den üblichen Katalog der bürgerlichen Freiheiten: die Rechtsgleichheit der Geschlechter, die Unzulässigkeit von Vorrechten bzw. Schmälerungen von Rechten infolge von Abstammung, Konfession, Nationalität, die Unantastbarkeit der Person und der Wohnung, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Korrespondenz-, Wort- und Pressefreiheit, die Versammlungs- und Vereinsfreiheit, das Petitionsrecht an den Seim, das unmittelbare Gesetzesinitiativrecht von 25 000 wahlberechtigten Bürgern, endlich genießt jeder Bürger den Eigentumsschutz. In dieses Kapitel gehören auch die in anderen Verfassungen äußerst selten anzutreffenden Bestimmungen der Verfassung betr. Staatsangehörigkeit (die Unzulässigkeit der doppelten Staatsangehörigkeit und der mindestens zehnjährige Aufenthalt für den Naturalisationsanspruch (die von einem gewissen Mißtrauen gegen Fremde Zeugnis ablegen) [2]). Alle Bestimmungen, die im Kataloge enthalten sind, haben immer einen Zusatz, der über die Ausnahme von der Regel spricht. Diese Ausnahmen von der allgemeinen Regel sollen durch Sondergesetze geregelt werden, tatsächlich hat aber Litauen bis heute noch keine organischen Verfassungsgesetze erlassen. Das Versammlungsgesetz (RA. Nr. 20—256, 196—1333, 230—1495), das Pressegesetz (RA. 17—210, 197—1339) und das Vereinsgesetz (RA. 15—185) stammen aus der Vorverfassungszeit. Zwar wurden sie später Veränderungen unterworfen, doch waren sie meist beschränkender Natur. Von besonderer Wichtigkeit ist der Eigentumsschutz, der folgende Zusatzklausel hat: „Das Vermögen eines Bürgers kann durch Gesetz nur im öffentlichen Interesse enteignet werden." Speziell über das Eigentumsprinzip in der Bodenwirtschaft handelt § 90 der Verfassung [3]). Eine solche Enteignung des Bodenbesitzes in großem Maßstabe hat in Litauen auch stattgefunden auf Grund des Agrarreformgesetzes, das in nicht geringerem Maße die Arbeitskraft des Gründungsseims in Anspruch genommen hat, als die Verfassung selbst. Es wird kaum eine Uebertreibung sein, wenn man sagt, daß das Agrarreformgesetz in seiner Tragweite und seinen praktischen Auswirkungen der Verfassung nicht nachsteht. Berücksichtigt man, daß 85% der litauischen Bevölkerung Landleute sind, so versteht man, daß die Agrarverfassung auf das Leben des Volkes nicht minder einwirkt, als die Staatsverfassung. Diese besondere Bedeutung des Agrarreform-

1) Vgl. auch Art. 9 Abs. 2 des Selbstverwaltungsgesetzes (Reg. Anz. Nr. 14).

2) Siehe darüber ausführlich: Robinson, Die litauische Staatsangehörigkeit, in Aprilheft der Zeitschrift für Ostrecht S. 437—462.

3) § 90 lautet folgendermaßen: „Grundsatz für die Bodenwirtschaft ist die Unantastbarkeit des Privateigentums. Jedoch bleibt dem Staate das Recht vorbehalten, die Bodenwirtschaft so zu regeln, daß geeignete Verhältnisse für eine geordnete Produktion, insbesondere für die Förderung der kleineren und mittleren Wirtschaften geschaffen werden. Die Güter werden gemäß gesetzlichen Bestimmungen aufgeteilt."

gesetzes kommt auch darin zum Ausdruck, daß im Unterschied von allen anderen Gesetzen das Agrarreformgesetz mit einer feierlichen Präambel beginnt, die die Ziele der Reform festlegt. Zwei Ziele schwebten den Augen der Autoren des Agrarverfassungsgesetzes vor: 1. die Enteignung des Großgrundbesitzes, 2. die Landzuteilung an Landlose und Landarme. Das eigentliche konstruktive Ziel der Verfassung war natürlich die Bodenversorgung oder genauer die Schaffung neuer Bodeneigentumsverhältnisse. Als Mittel zum Zweck ist die Enteignung zu betrachten, wobei nicht nur Staatsländereien und Majoratsgüter, sondern auch der Privatbesitz, soweit er 80 ha übersteigt, zur Schaffung des Bodenfonds herangezogen wurde. Die Agrarreform hat die Bodenverhältnisse im Staate vom Grund aus verändert. Ohne uns dabei in eine Untersuchung der Ergebnisse der Agrarreform und in eine Kritik derselben einzulassen, möchten wir nur vom Rechtsstandpunkte aus bemerken, daß namentlich von polnischer Seite gegen das Agrarreformgesetz der Vorwurf erhoben wurde, es sei minderheitenfeindlich und tatsächlich gegen die Minderheiten, insbesondere die polnische, in deren Händen der allergrößte Teil des Großgrundbesitztums Litauens lag, gerichtet [1]). Bekanntlich steht der Völkerbundrat auf dem Standpunkt, daß es sich hier um eine affaire domestique im Sinne des Abs. 8 des Art. 15 der Völkerbundsatzung handelt, und er hat die Petition der polnischen Großgrundbesitzer, so wie diejenige Lettlands und Estlands, verworfen.

Bevor wir mit dem Katalog der Freiheiten abschließen, möchten wir noch am Schluß den für einen russischen Nachfolgestaat höchst bedeutsamen § 18 erwähnen, demzufolge: „Ein Bürger, welcher von einem Beamten bei Dienstausübung benachteiligt ist, das Recht hat, den Beamten nach den gesetzlichen Bestimmungen zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen und Schadenersatz von ihm zu beanspruchen, ohne daß er der Zustimmung der vorgesetzten Behörde bedarf."

Von den drei Gewalten ist zweifelsohne die legislative, genauer gesagt, diejenige des Seims, die mächtigste. Der Seim ist nicht nur ein gesetzgebendes Organ, er hat auch die Kontrolle der Verwaltung inne und übt sie auf dem Wege der Interpellationen und Anfragen und durch Veranstaltung von Revisionen aus. Er bestätigt den Budgetvoranschlag, ist zuständig für den Beginn und Schluß des Krieges. Die Exekutive ist eigentlich nur eine Expositur des Seims, denn der Präsident wird vom Seim gewählt, kann auch vom Seim durch eine Zweidrittelmehrheit abgesetzt werden. Das gleiche gilt für das Ministerkabinett: zwar wird der Ministerpräsident vom Republikpräsidenten mit der Bildung des Kabinetts betraut, doch bedarf er des Vertrauens des Seims und muß zurücktreten, wenn der Seim ihm das Vertrauen entzieht. Allerdings wurde später in den Seimsstatut (RA. Nr. 163—1152) eine Bestimmung (§ 150) aufgenommen, der zufolge das Ministerkabinett nur dann zurücktritt, wenn sich gegen das Vertrauensvotum die Mehrheit von sämtlichen Seimmitgliedern (nicht nur der anwesenden) ausspricht. Es war wohl damit beabsichtigt, leichtfertige Kabinettskrisen zu vermeiden. Der Seim kann endlich die Verfassung ändern. Berücksichtigt man noch, daß es in Litauen nur eine Kammer gibt, so wird klar, daß der

1) Siehe Anmerkung 3 und das Gutachten von Paul Fauchille et Marcel Siebert: La Loi agraire Lithuanienne et les droits des minorités polonaises (RGDP. I, 1925 Nr. 1—2, S. 1—31).

zuweilen gebrauchte Terminus „Seimokratie" nicht unberechtigt ist. Die Frage einer zweiten Kammer war im Gründungsseim fast von niemandem ernst in Erwägung gezogen worden: es fehlten dazu alle Voraussetzungen. Eine zweite Kammer, die auf Grund eines anderen Wahlrechts, als dasjenige für den Seim vorausgesehene, gewählt werden sollte, konnte schon deshalb nicht in Frage kommen, weil der gesamte Seim an der Unmöglichkeit eines anderen Wahlsystems glaubte. Eine zweite Kammer aber, in der die obersten Bevölkerungsschichten besser vertreten sein sollten, kam deshalb nicht in Frage, weil der Großgrundbesitz, der Handel und die Industrie in nichtlitauischen Händen lagen. Endlich fehlten auch die Voraussetzungen für eine zweite Kammer im föderalistischen Sinne (deutscher Reichsrat, nordamerikanischer Senat).

Das Wahlsystem zum Seim ist das fünfgliedrige: die allgemeine, gleiche, geheime, direkte Verhältniswahl nach gebundenen Listen. Die Verhältniswahl ist dem d'Hontschen System nachgebildet. Auf Grund einer Interpretation des § 76 des Wahlgesetzes werden die Stimmenreste nur unter denjenigen Listen verteilt, die mindestens einen Abgeordneten im entsprechenden Wahlkreis durchgebracht haben, was einen Unwillen bei den kleinen Parteien hervorrief. Diese Praxis hat sich auch eingebürgert, obwohl große europäische Autoritäten [1]) sich für eine andere Deutung, die für die kleinen Parteien günstig ist, aussprachen. Auch im Sinne der Feststellung des Alters, für das aktive, wie auch für das passive Wahlrecht, ist die litauische Verfassung ziemlich radikal: das aktive wird mit dem 21., das passive schon mit dem 24. Lebensjahre erworben. Die Kontrolle der Durchführung der Wahl liegt in den Händen der Sonderausschüsse, von denen es drei Instanzen gibt: die untere — das ist die Wahlbezirkskommission, ferner die Wahlkreiskommission (deren es sechs für das großlitauische Gebiet und eine für das Memelgebiet gibt), endlich als oberste Instanz die Oberste Wahlkommission, die vom Staatspräsidenten ernannt wird. Alle Kommissionen werden unter starker Anteilnahme der Wählerschaft, genauer gesagt, der politischen Parteien, gebildet. Ein gerichtlicher Rekurs ist nur in unbedeutenden Einzelfällen zugelassen. Der gewählte Seim hat selbst das letzte Prüfungsrecht, das er durch die Mandatkommission ausübt.

Der Seim ist als Träger der volonté générale eine Institution, die nach dem Sinne der Verfassung permanent existiert. Schließt die Legislaturperiode des Seims, die auf drei Jahre festgesetzt ist von selbst, so müssen die neuen Wahlen so ausgeschrieben werden, daß keine Unterbrechung in der Existenz der Volksvertretung eintreten soll. Wird aber der Seim vor Ablauf seiner Kadenz aufgelöst, so entsteht eine Unterbrechung in der Tätigkeit der Volksvertretung, die dadurch behoben wird, daß das Präsidium des aufgelösten Seims bis zur Einberufung des neuen Seims in Funktion bleibt. Diese Bestimmung ist auch besonders notwendig angesichts der Tatsache, daß der Stellvertreter des Republikpräsidenten der Präsident des Seims ist. Von den vier Seimen, die es bis zum 12. April 1927 gab, waren es nur zwei, die ihr natürliches Ende fanden — namentlich der Gründungsseim und der zweite ordentliche Seim, dagegen wurden der erste und dritte Seim nach kurzer Lebensdauer aufgelöst.

---

1) de Lapradelle, Burckhardt, Triepel (abgedruckt polnisch bei Wielhorski: Byt ludności polskiej w państwie litewskiem. Wilno 1925, Verlag Wilbi, S. 122 bis 143.

Die litauische Verfassung kennt die Abgeordnetenimmunität in ihren beiden Erscheinungsformen: in Form der Unverletzbarkeit der Person des Abgeordneten und in Form der Straffreiheit für seine in seiner Eigenschaft als Abgeordneter gehaltenen Reden. Ausnahmen sind vorgesehen, und zwar für den zweiten Fall bei Ehrenbeleidigungen, im ersten Fall bei flagrant délit. Die Anwendung dieser Klausel gab Anlaß zu großen juristischen Auseinandersetzungen im dritten Seim bezüglich der Bedeutung des Begriffes in flagranti (§ 38). Das bei uns geltende russische StrPO. kennt eine ähnliche Definition nicht; greift man dagegen zum französischen Code d'Instruction Criminelle (Art. 41), so ist in diesem der Begriff sehr eng gefaßt. Die Meinungsverschiedenheit zwischen Regierung und Seim betreffs die Interpretation des § 38 der Verfassung war auch der unmittelbare Anlaß für die Auflösung des dritten Seims. Somit besteht eine Verantwortung des Abgeordneten nur der Strafjustiz, nicht aber den Wählern gegenüber. Die Verfassung bestimmt ausdrücklich im § 36, daß die Abgeordneten nur nach ihrem Gewissen handeln und durch keinerlei Weisung beschränkt werden dürfen. Somit ist der etwaige Uebergang eines Abgeordneten von einer Partei in die andere für die Geltung seines Mandats irrelevant. Es verbleibt allerdings noch die moralische Verantwortung, die Spekulation auf die künftigen Wahlen und die eventuellen Ergebnisse derselben.

Um den Posten des Präsidenten tobten heftige Kämpfe, die übrigens auch in den anderen, namentlich baltischen Staaten von Bedeutung waren: soll ein Präsident gewählt werden oder nicht? Während aber Estland keinen Staatspräsidenten hat, haben sich Lettland und Litauen zur Schaffung dieses Instituts entschlossen, doch verrät die Kompetenzbeschränkung des litauischen Präsidenten überall die Spuren des Kompromisses: er ist zwar das Haupt der Regierung und Chef der Militärmacht, empfängt aber seine Legitimation von der Volksvertretung; er darf nicht mehr als zweimal nacheinander gewählt werden, also insgesamt nicht für mehr als sechs Jahre. Die Verfassung sagt, daß er die Regierung nach außen vertritt, indem er Vertreter ausländischer Staaten empfängt und die litauischen diplomatischen Vertreter im Auslande akkreditiert; er nominiert zwar den Ministerpräsidenten, doch ist diese Nomination rein formeller Natur, denn ohne Vertrauen des Seims kann ein Kabinett sich nicht behaupten; er hat zwar das Vetorecht für Gesetze, doch ist diese Recht kein absolutes, sondern ein suspensives; er ist befugt, das Begnadigungsrecht auszuüben, doch kann Amnestie nur auf dem Gesetzgebungswege erlassen werden. Betrachten wir nun die Beziehungen des Präsidenten zum Seim, so sind die Rechte des Präsidenten nur rein formeller Natur: der Präsident bestimmt den Tag des Zusammentrittes des neuen Seims, doch darf er nicht später als 30 Tage nach den Wahlen erfolgen. Der Präsident hat das Recht, den Seim aufzulösen, doch müssen Neuwahlen nicht später als 60 Tage nach der Auflösung des Seims erfolgen. Für die Wahl des Präsidenten, die auf die Dauer der Seimlegislatur erfolgt, enthält weder die Verfassung noch andere Gesetze irgendwelche Winke. Die Praxis hat folgendes Wahlverfahren ausgearbeitet: Kandidaten werden nicht genannt, die Führer der kämpfenden Parteien machen den Leadern der Fraktionen Mitteilungen über ihre Kandidaten, dann folgt die Abstimmung durch Zettelabgabe, wobei bei der Unklarheit des Wortlautes der Verfassung (§ 41) die Praxis nur eine gewöhnliche Stimmenmehrheit der anwesenden Abgeordneten verlangt.

Das **M i n i s t e r k a b i n e t t** ist wie in den sonstigen parlamentarischen Staaten ein Ausschuß der regierenden, bzw. der Koalitionsparteien. In der Frage der solidaren und individuellen Verantwortung der Minister hat die litauische Verfassung einen Mittelweg eingeschlagen, indem sie in Anlehnung an Art. 6 der französischen Verfassung vom 25. Februar 1875 sowohl die solidare politische Verantwortung des Gesamtkabinetts für die Handlungen eines jeden Ministers anerkannte, aber auch die Sonderverantwortung eines jeden Ministers für sein Arbeitsgebiet. Die Verfassungsbestimmungen über das Ministerkabinett sind sehr dürftig und wurden bis zum heutigen Tag nicht ausgebaut. Zwar gibt es ein Gesetz bezüglich der etatsmäßigen Minister, es gibt aber kein Gesetz, in dem die Kompetenz der einzelnen Ministerien geregelt werden soll. Tatsächlich wird nach altrussischer Tradition, bzw. nach der „Poloschenie o Kabinete Ministrow" (russischer Swod Sakonow Band I) verfahren. Nur das Auswärtige Amt hat sich ein eigenes Statut ausgearbeitet.

Eine Sonderstellung im Kabinett nimmt der **S t a a t s k o n t r o l l e u r** ein. Er ist kein gleichberechtigtes Mitglied des Kabinetts, indem er zwar Sitz, aber keine Stimme hat. Er wird vom Präsidenten der Republik ernannt, bedarf aber des Vertrauens des Seims, der ihn durch ein Mißtrauensvotum auch zum Fall bringen kann. Auf diese Weise ist er ebenso von Gunst der Parteien abhängig wie alle anderen Minister, tatsächlich pflegt bei jedem Regierungswechsel auch ein neuer Staatskontrolleur nominiert zu werden. Die Ziele der Staatskontrolle können aber auf diese Weise gar nicht erreicht werden. Auch hier blieb man in der Mitte stehen und man entschloß sich nicht, einen lebenslänglichen Staatskontrolleur zu ernennen.

Die Verantwortung des Ministerkabinetts und der einzelnen Minister ist nicht nur eine politische, sondern auch eine **s t r a f - u n d z i v i l r e c h t l i c h e**. Diese gerichtliche Verantwortung ist aber an besondere Veraussetzungen gebunden, und zwar bedarf es für die strafrechtliche Verantwortung des Einverständnisses des Seims durch eine absolute Stimmenmehrheit, dafür aber fallen die üblichen Rechtsgarantien fort, die im Instanzenzuge enthalten sind. Für diese Verbrechen gibt es nur eine einzige Instanz, und zwar das Höchste Gericht. Bei Zivilklagen gegen Minister gelten, gemäß Entscheidung des Obersten Tribunals (Ziv. Nr. 64/1927), die Sonderbestimmungen der Art. 1316—1330 der russischen ZPO.

Bezüglich der **G e r i c h t s v e r f a s s u n g** enthält die Verfassung nur einige allgemeine Sätze: die Urteile werden im Namen der Republik gefällt, vor dem Gericht sind alle Bürger gleich, eine Gerichtsentscheidung kann nur durch ein Gericht aufgehoben bzw. abgeändert werden. Man könnte in dieser Bestimmung vielleicht einen Abklang des englischen rule of the law sehen. Das war auch der Zweck des § 68, demzufolge die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit von Verfügungen der Verwaltungsbehörden dem Gericht zusteht. Daraus, daß die Verfassung nicht das Wort „ordentliche" gebraucht, hat das Oberste Tribunal den Schluß gezogen, daß ordentliche Gerichte nur die in concreto in einer Straf- oder Zivilsache auftauchenden Fragen der Verwaltungspraxis prüfen dürfen, nicht aber Klagen gegen die Verwaltungsbehörden behandeln. Durch diese Entscheidung ist tatsächlich der Zustand sanktioniert worden, der heute wohl einzig in den Kulturstaaten dasteht: Trotz mancher Ansätze zur gerichtlichen Kontrolle der Handlungen der Verwaltungsbehörden, die aus der Frühzeit der litauischen Verfassungsentwicklung stammen (in den Vereins-, Versammlungs-, Selbstverwaltungs- und teilweise Seimwahl-

gesetzen), hat Litauen keine Verwaltungsgerichtsbarkeit[1]). Diese Tatsache hängt erstens mit der Unklarheit der Verwaltungsgesetze und Verordnungen und der allgemeinen Rechtsunsicherheit, zweitens mit dem mangelhaften Ausbau der Gerichtsbehörden zusammen. Wir haben die russische Gerichtsverfassung mit gewissen Vereinfachungen übernommen. Durch diese Vereinfachungen sind wir um den einheitlichen Kassationshof, wie es in Rußland der Regierende Senat war, der auch Oberster Verwaltungsgerichtshof war, gekommen.

Ausnahmegerichte dürfen nur während der Kriegszeit gebildet werden. Tatsächlich besteht in Litauen der Kriegszustand mit ganz geringen Unterbrechungen permanent, und die Kriegsgerichte (und häufig auch Feldgerichte) haben eine weite Kompetenz nicht nur bei politischen, sondern auch bei schweren Kriminalverbrechen. Militärpersonen werden wegen Dienstvergehen vor Militärgerichten abgeurteilt.

Die örtliche Selbstverwaltung ist auch verfassungsmäßig verankert. Tatsächlich bestanden die Selbstverwaltungsorgane viel früher als die Verfassung selbst. Das Gesetz wurde dem Kerenski'schen nachgebildet und nachträglich wiederholt abgeändert, wobei die Tendenz auf die Schmälerung der Rechte der Selbstverwaltungen hinausläuft.

Vom katholischen Einfluß auf die Verfassung legen Zeugnis nicht nur die Präambel („... im Namen Gottes, des Allmächtigen ...“), sondern auch die Bestimmungen betr. Bildungswesen und Kultus. Bezeichnend ist in dieser Beziehung §80 der Verfassung: „Nur in Schulen, die speziell für Kinder von Dissidenten errichtet werden, fällt der Religionsunterricht weg, sonst ist er in allen Schulen obligatorisch.“ Damit wird gemeint, daß Religion als Fach in diesen Schulen obligatorisch ist, dagegen sind aber wohl die Eltern auf Grund des Gewissensfreiheitssatzes befugt, ihre Kinder vom Religionsunterricht fernzuhalten. In derselben Richtung bewegt sich § 82 der Verfassung. Religionsgemeinschaften genießen die breiteste Autonomie: das Recht der Steuererhebung, die Befreiung der Geistlichen von der Militärpflicht, die staatliche Anerkennung der katholischen Fest- und Ruhetage und ihre Obligität auch für Angehörige anderer Religionen. Es bleibt noch hinzuzufügen, daß die Standesakte durch die Priester der einzelnen Religionen geführt werden. Eine Staatskirche gibt es in Litauen nicht (obwohl das nicht en toutes lettres gesagt ist, wie in Abs. 4 § 11 der estn. Verfassung), doch werden durch das Konkordat mit dem Vatikan[2]) vom 27. September 1927 (ratifiziert durch Litauen am 20. Oktober 1927, durch den Vatikan am 8. Dezember 1927, veröffentlicht in Nr. 264 des litauischen Regierungsanzeigers) der katholischen Religion und namentlich dem Klerus große Vorrechte eingeräumt.

Unter dem starken Einflusse der derzeitigen sozialen Ideen und der entsprechenden Bestimmungen der deutschen Reichsverfassung sind die Grundlagen der Wirtschaftspolitik und der sozialen Fürsorge entstanden: die Freiheit der Arbeit und das Recht auf Arbeit, Interessenvertretung der Wirtschaftszweige (Landwirtschaftskammer und Handelskammer bestehen schon, dagegen noch keine Arbeitskammer), Neuregelung der Bodenwirtschaft, Schutz und Förderung der menschlichen Arbeitskraft, Schutz der Mutterschaft, Bekämpfung der Trunksucht.

1) Anregungen hierzu siehe Römer, Administracinis Teismas, Kaunas, 1928, S. 333—341.
2) Die Anerkennung durch den Vatikan erfolgte erst am 10. November 1927.

Es ist ein Zeichen des inzwischen eingetretenen Umschwunges in den Anschauungen, daß diese hochherzigen Bestimmungen nicht weiter ausgebaut wurden. Uebrigens gilt dasselbe auch von vielen anderen Verfassungsgrundsätzen, die bis auf den heutigen Tag noch ihrer Verwirklichnng im Leben harren.

Am 17. Dezember 1926 wurde die letzte verfassungsmäßige Regierung durch einen Militärputsch gestürzt, und am 12. April 1927 der Seim aufgelöst. Die dadurch eingetretene Krise in der Verfassungsentwicklung scheint zunächst ihren Abschluß in der mit dem 15. Mai 1928 [1]) datierten und am 25. Mai verkündeten und in Kraft getretenen Verfassungsoktroierung [2]) zu finden.

Die NV. lehnt sich in ihrer Gliederung ganz und gar an die alte Verfassung an. Das ist auch der Grund, weshalb die von der NV. eingeführten neuen Institute, wie der Staatsrat (§ 54 NV.) und der Volksentscheid in bezug auf gewöhnliche Gesetze (§ 105, vgl. auch § 4 Satz 2 und § 104 NV.) in falsche Verfassungsabschnitte gelangt sind: das erste in den Abschnitt IV (Regierung), das zweite in den Abschnitt XV (Einführungsbestimmungen).

Vergleicht man die beiden Verfassungen, so gelangt man im großen und ganzen zu folgendem Ergebnis. Bei starker, mancherorts radikaler Aenderung der staatlichen Organisation bleibt der Teil, der über die Grundrechte der Bürger handelt, fast unverändert. Zwar kennt die NV. die Zweiteilung der Weimarer Verfassung nicht, doch läßt sich ohne besondere Schwierigkeiten auch unsere Verfassung in zwei Hauptteile gliedern. Der Teil der Grundrechte, der zum größten Teil deklarativer Natur ist und nur Richtlinien für den Gesetzgeber enthält, behielt sogar eine solch radikal-soziale Maxime wie das Recht auf Arbeit (§ 89, Abs. 2 NV.), nur ließ er die Enteignungsbestimmungen (§ 88 Abs. 1, Satz 2 und § 90 Abs. 3 AV.) fallen.

Im einzelnen verdienen folgende Gesichtspunkte besonders hervorgehoben zu werden.

Von hochpolitischer Bedeutung sind die Artikel 4, 5 und 6 NV. Wilna, seit Jahren Streitobjekt zwischen Litauen und Polen, wird verfassungsmäßig zur Hauptstadt Litauens bestimmt, die Grenzen des Moskauer Vertrages als staatsrechtlich bindend und zu unseren Ungunsten nur auf dem Wege des Volksentscheides abänderlich. Auch ist der Länderautonomieparagraph mehr auf die Zukunft im Osten, als etwa auf das heutige Memelgebiet (dessen Autonomie völkerrechtlich gesichert ist), eingestellt.

Die Verschiebung der Machtsphäre vom Seim auf den Staatspräsidenten ist in einer Weise erfolgt, die die in der politischen Literatur aufgetauchte Bezeichnung der neuen Staatsordnung als Präsidentokratie in gewissem Maße als berechtigt erscheinen läßt.

Der Seim wird nunmehr aus einem geringeren Wahlkörper als früher hervorgehen, der dadurch entstanden ist, daß das Wahlalter von 21 auf 24 Jahre hinaufgesetzt wurde. Auch ist der Kreis der zu Wählenden verringert worden und

1) Jahrestag des Zusammentrittes des Gründungsseims und der Bestätigung durch denselben des Unabhängigkeitswillens des litauischen Volkes, im Vorspruch zur neuen Verfassung [NV.], wird der 15. Mai als Militärfeiertag erwähnt.
2) Siehe Anhang: unter AV. ist die alte Verfassung vom 1. August 1922, unter NV. ist die neue vom 15. Mai 1928 zu verstehen.



zwar in dreifacher Richtung: durch Hinaufsetzung des passiven Wahlalters von 24 auf 30 Jahre, durch Ausschaltung der Naturalisierten, durch die zu erlassenden Unvereinbarkeitsbestimmungen (§ 41 Abs. 1 NV.), die ein Novum in der neuen Verfassungsgeschichte Europas darstellen. Durch die Einführung der fünfjährigen Wahlperiode soll dem Parlament eine größere innere Stabilität zugefügt werden. Es mag dahingestellt bleiben, ob die im Fluß befindliche wirtschaftliche und kulturelle Umschichtung und ob überhaupt der im Gange befindliche Prozeß der „making of a lithuanian nation" mit dieser langen Dauer der Legislatur im Einklang steht. In Anlehnung an Art. 24 der Weimarer Verfassung und insbes. an die nordamerikanische Verfassung, aus der auch die Bestimmung über die Dauer der Sitzungsperioden entnommen ist, wird das Selbstversammlungsprinzip des Parlaments verkündet (§ 28 Abs. 3 NV.). Erschwert ist die Einberufung von außerordentlichen Sessionen: nach AV. genügte dazu ein Antrag von ¼ der Abgeordneten, nach NV. ist ein begründeter schriftlicher Antrag von $^3/_5$ aller Abgeordneten erforderlich. Stark eingebüßt hat die Kompetenz des Seims: das Recht Revisionen zu veranstalten, ist ihm genommen, die Ratifikation steht ihm nur in dem Falle zu, wo die internationalen Verträge sich auf Gegenstände der innerstaatlichen Gesetzgebung beziehen (ganz wie Art. 45 Abs. 3 RV.), für Kriegserklärung und Friedensschluß ist nur die Zustimmung des Seims erforderlich, gehört aber nicht mehr in seine ausschließliche Zuständigkeit, der Seim ist ausgeschaltet bei außergewöhnlichen Umständen (§ 32 AV versus § 34 NV.). Auch ist die Stellung der Abgeordneten geschwächt: sie haben keine Freikarten mehr für die litauische Staatseisenbahn, ein verhafteter Abgeordneter kann nicht auf Beschluß des Seims wieder befreit werden. Gemäß dieser Einbuße an Prestige ist auch begreiflich, warum die Vertretung des Präsidenten nicht mehr dem Seimpräsidenten, sondern dem Ministerpräsidenten zusteht. Das Allerwichtigste ist aber, daß der reine Parlamentarismus abgeschafft ist. Die Regierung ist nicht mehr Kreatur des Parlaments, sondern diese incorpore und die Einzelminister werden vom Staatspräsidenten bestimmt. Zwar heißt es (§ 60 NV.), daß die Regierung dem Seim gegenüber für ihre Tätigkeit verantwortlich ist, sie bedarf aber beim Amtsantritt keines ausdrücklichen Vertrauensvotums des Seims. Ein Mißtrauensvotum ist rechtlich und politisch relevant nur dann wenn dasselbe mit einer Mehrheit von $^3/_5$ Stimmen aller Abgeordneten ausgesprochen wird. Somit bedarf das Kabinett des Vertrauens des Präsidenten und nur 40% der Abgeordneten. Die Einleitung von Strafverfahren gegen Minister und den Präsidenten seitens des Seims ist in NV. bedeutend erschwert im Vergleich mit AV. in Einklang mit der Tendenz, die Exekutive so viel wie möglich von der Legislative zu emanzipieren (§§ 64 und 65 AV. versus § 63 NV.).

Dagegen erscheint der Staatspräsident mit besonderer Machtfülle ausgerüstet. Die Art seiner Wahl ist nicht näher bezeichnet, aus dem § 43 NV. ist nur eins zu entnehmen, daß die Wahl auch jetzt keine direkte, wie in Deutschland (§ 41 RV.), sondern eine indirekte durch einen Elektorenkörper zu vollziehende ist. Das Wahlalter des Präsidentschaftskandidaten ist auf 40 Jahre hinaufgesetzt. Auch muß er religiös sein und sich bereit erklären den religiösen Eid zu leisten[1].

1) Im Litauischen bedeutet Eid nur religiösen Eid.

Die §§ 37 und 55 NV. (vgl. §§ 35 und 58 AV.) enthalten die Bestimmung, derzufolge der Seimabgeordnete bzw. der Minister beim Amtsantritt den religiösen Eid leistet, oder aber eine feierliche Verpflichtung abgibt. Dagegen enthält § 44 NV. im Gegensatz zu § 42 AV. die Alternative der feierlichen Verpflichtung nicht. Diese Neuerung ist um so bedeutsamer, als, gemäß § 37 Abs. 2 NV., der sich allerdings nur auf Abgeornete bezieht, ein Abgeordneter, der den Eid bzw. die feierliche Verpflichtung verweigert, seines Mandates verlustig geht. Die Wahlperiode ist von 3 auf 7 Jahre heraufgesetzt, die Wiederwahl ist zulässig (ganz nach Art. 43 RV.), eine Absetzung (§ 44 Abs. 3 AV.) ist nicht zulässig nicht einmal beim Einleiten eines Strafverfahrens. Der Präsident hat alle seine Prärogative aus der AV. beibehalten, außerdem ratifiziert er Verträge (§ 48 NV.), ernennt und entläßt (nicht lädt ein[1]) nach der Terminologie des § 47 AV.) das Kabinett und die einzelnen Minister (§ 49 NV). Seine Akten bedürfen zwar im allgemeinen der Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten, bzw. des zuständigen Ministers, nicht aber bei Entlassung des Ministerkabinetts (§ 57 NV.), wohl aus der Erwägung heraus, daß eine eventuelle Verweigerung der Gegenzeichnung des Entlassungsaktes seitens des Ministerpräsidenten die Gewalt des Präsidenten paralysieren könnte. Ganz gewaltig ist auch die Beteiligung des Präsidenten an der Gesetzgebung gestiegen, sowohl im negativen, wie im positiven Sinne: im negativen — durch die Unterwerfung aller Gesetze unter die Vetogewalt des Präsidenten (Weglassung des § 50 Abs. 4 AV.) und durch die Erhöhung der Mehrheit, die das suspendierte Gesetz wieder annehmen kann, von einer absoluten Mehrheit sämtlicher Abgeordneten zu einer qualifizierten $^2/_3$-Mehrheit. Auch übt der Präsident in der parlamentslosen Zeit die Gesetzgebungsgewalt aus (§ 52 Abs. 2 NV.) Die AV. kannte dies schon im altrussischen Verfassungsrechte (Art. 87 des russischen Grundgesetzes 1906) und zum Teil auch in der lettländischen Verfassung (Art. 81) vorkommende Bestimmung nicht. Entgegen den einschlägigen Bestimmungen der anderen Verfassungen, bedürfen die vom Staatspräsidenten erlassenen Gesetze nicht der Bestätigung durch den Seim, wohl aber kann der Seim sie auf dem ordentlichen Gesetzgebungswege aufheben. Der Präsident übt außer Begnadigung- auch das Rehabilitationsrecht aus. Bedeutsam ist auch die Bestimmung (§ 50 NV.), daß sämtliche Offiziere vom Präsidenten ernannt und entlassen werden. Dadurch wird ein ganz besonders starkes Band zwischen dem Präsidenten und dem Offizierkorps (vgl. auch § 55 NV.) geschaffen.

Trotz der Bestimmung des § 6 ist die Tendenz zur Zentralisierung der Verwaltung unverkennbar. Abgesehen davon, daß die demokratische Wahlordnung bei den Selbstverwaltungsorganen verfassungsmäßig nicht mehr verankert ist (§ 71 Abs. 2 NV. versus § 70 Abs. 2 AV.), ist auch die Zuständigkeit einerseits bedeutend geschmälert, anderseits ist die Uebertragung von Regierungsgeschäften vorausgesehen. Ferner ist das Besteuerungsrecht in der NV. nicht erwähnt (§ 71 Abs. 2 AV.). Die Aufsicht der Regierung bleibt wie zuvor, dagegen ist im Hinblick auf den abgeleiteten Charakter der Gewalt der Selbstverwaltungen eine gerichtliche Austragung der Kompetenzstreitigkeiten zwischen ihnen und der Zentralregierung nicht mehr zulässig. Regierung und Selbstverwal-

1) Dieses sollte seine eigentlich passive Rolle bei der Regierungsbildung unterstreichen.

tung sind nunmehr nicht gleichberechtigte Parteien, zwischen denen eine Koordination zulässig ist, sondern Vorgesetzter und Untergebener im Verhältnis der Subordination.

Wie oben erwähnt, führt die Verfassung zwei neue Institute ein, und zwar den Staatsrat (§ 54 NV.) und den Volksentscheid (§§ 104 und 105). Doch sind die Bestimmungen über diese neuen Institute ziemlich dürftig. Man soll nicht über die Stellung des Staatsrats aus seiner Einfügung in den Abschnitt über die Regierung rätselraten. Es handelt sich auch nicht um eine zweite Kammer, sondern um eine beratende Körperschaft, die höchstwahrscheinlich Kodifikationsgesetzgebungsausgleich und Gesetzesvorlagen-Vorbereitungskompetenzen besitzen wird. Was nun den Volksentscheid anbetrifft, so kannte ihn schon die AV. (§ 103 Abs. 2, 3 und 4) als zweite Instanz für Verfassungsänderungen. Jetzt ist der Volksentscheid auch bei Verkleinerung des litauischen Gebietes (§ 4 NV.) und bei Revision eines vom Seim angenommenen bzw. abgelehnten Gesetzes durch das Volk (§ 105 NV.) vorgesehen, genauer sind aber die Bestimmungen über dieses Institut nicht ausgearbeitet.

Ein abschließendes Urteil über die NV. läßt sich noch nicht fällen, insbesondere weil die großen Verfassungsgesetze, vor allen Dingen die Wahlgesetze, noch nicht erlassen sind.

Materialien:

P. Klimas, Der Werdegang des litauischen Staates von 1915 bis zur Bildung der provisorischen Regierung im November 1918. Berlin 1919.

Steigiamojo Seimo Darbai (Die Stenogramme des Gründungsseims, litauisch).

Literatur:

Dr. G. Ruthenberg, Die baltischen Staaten und das Völkerrecht. Riga 1928, Löffler.

Dr. H. Rolnik, Die baltischen Staaten und ihr Verfassungsrecht (Abhandlungen des Instituts für politische Auslandkunde an der Universität Leipzig, H. 2).

Rouzier, La Constitution de la Lithuanie et le Statut de Memel (Bibliothèque de l'Institut de Législation comparée de Toulouse, IV). Unzuverlässig!

Anhang I

Die Verfassung des Litauischen Staates vom 1. August 1922

(Ins Deutsche übertragen von Rechtsanwalt Jakob Robinson, Kowno, [Kaunas])

Im Namen des Allmächtigen Gottes hat die Litauische Nation, nach Wiederherstellung ihres unabhängigen Staates durch ihre bevollmächtigten Vertreter, versammelt im konstituierenden Sejm, mit Dankbarkeit gedenkend der ehrenvollen Bemühungen und großzügigen Opfer seiner Söhne zur Befreiung des Vaterlandes die nachfolgende Verfassung des Litauischen Staates am 1. August 1922 angenommen, um feste demokratische Grundlagen für seine unabhängige Existenz, ebenso Bedingungen für die Blüte der Gerechtigkeit und Gesetzlichkeit zu schaffen, die Gleichheit, Freiheit und das Wohl aller Bürger zu sichern, der Arbeit und Moral der Bevölkerung eine entsprechende staatliche Fürsorge angedeihen zu lassen.

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1.

Der Litauische Staat ist eine unabhängige demokratische Republik.

Die souveräne Staatsgewalt gehört dem Volke.

§ 2.

Die Staatsgewalt wird durch den Sejm, die Regierung und das Gericht ausgeübt.

§ 3.

Kein der Verfassung widersprechendes Gesetz hat im Litauischen Staat Gültigkeit.

§ 4.

Die Grenzen des Litauischen Territoriums können nur auf dem Wege des Gesetzes geändert werden.

§ 5.

Die administrative Einteilung des Litauischen Territoriums wird durch Gesetz bestimmt.

In Wahrnehmung der Eigenartigkeit der Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können aus besonderen Teilen Litauens autonome Einheiten geschaffen werden, deren Grenzen und Rechte gesetzlich bestimmt werden.

§ 6.

Die Staatssprache ist das Litauische. Den Gebrauchsbereich der sonstigen Landessprachen bestimmt das Gesetz.

§ 7.

Die Staatsfarben sind: gelb-grün-rot. Das Staatswappen ist ein weißer Ritter im roten Felde.

II. Die litauischen Bürger und ihre Rechte.

§ 8.

Der Erwerb und der Verlust des Staatsangehörigkeitsrechtes wird durch ein besonderes Staatsangehörigkeitsgesetz geregelt.

Der Bürger eines ausländischen Staates kann die litauische Staatsangehörigkeit erwerben, wenn er nicht weniger als 10 Jahre in Litauen gewohnt hat.

§ 9.

Niemand kann gleichzeitig Bürger des Litauischen und eines anderen Staates sein.

§ 10.

Alle litauischen Bürger, Männer und Frauen, sind gleich vor dem Gesetz. Einem Bürger dürfen wegen seiner Abstammung, Religion oder Nationalität weder besondere Privilegien verliehen, noch seine Rechte geschmälert werden.

§ 11.

Die Person des Bürgers ist unantastbar. Die Bürger dürfen nur in den durch die Gesetze vorgesehenen Fällen und nach der gesetzlichen Ordnung vor Gericht gestellt werden. Ein Bürger darf nur dann verhaftet oder in seiner Freiheit beschränkt werden, wenn er bei einem Verbrechen entdeckt wird oder aber auf Verfügung der Gerichtsorgane. Dem verhafteten Bürger muß binnen 48 Stunden ein Verhaftungsbefehl zugestellt und der Grund der Verhaftung angegeben werden. Der Verhaftete, dem ein solcher Befehl nicht zugestellt worden ist, ist sofort freizulassen.

§ 12.

Die Wohnung des Bürgers ist unverletzbar. Das Eindringen in die Wohnung und Haussuchungen dürfen nur in den durch die Gesetze bestimmten Fällen und unter der gesetzlichen Ordnung vorgenommen werden.

§ 13.

Der Bürger genießt die Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Die Zugehörigkeit zu einer Religion oder das Bekenntnis zu einer Weltanschauung ist kein Grund dafür, von einem Verbrechen freigesprochen zu werden, bzw. die Erfüllung der öffentlichen Pflichten zu verweigern.

§ 14.

Dem Bürger wird das Korrespondenz-, Post-, Telephon- und Telegraphengeheimnis gewährt. Ausnahmen sind nur in den durch Gesetz festgelegten Fällen zulässig.

§ 15.

Den Bürgern wird die Wort- und Pressefreiheit gewährleistet. Diese Freiheit darf nur in den durch Gesetz bestimmten Fällen beschränkt werden, wenn es zur Aufrechterhaltung der Moral oder öffentlichen Ordnung notwendig ist.

§ 16.

Den Bürgern wird die Freiheit der Versammlungen, wenn sie dabei weder Waffen tragen, noch die öffentliche Ruhe stören, in der durch Gesetz bestimmten Weise gewährleistet.

§ 17.

Den Bürgern wird die Gesellschafts- und Vereinsfreiheit, sofern deren Ziele und Vollzugsmaßnahmen den Strafgesetzen nicht widersprechen, gewährleistet.

§ 18.

Wird ein Bürger durch einen Beamten bei Ausübung dessen Dienstes benachteiligt, so kann er ohne Erlaubnis oder Zustimmung dessen vorgesetzter Behörde denselben in der durch Gesetz bestimmten Ordnung zur gerichtlichen Verantwortung ziehen und Schadenersatz verlangen.

§ 19.

Jedem Bürger steht das Petitionsrecht an den Sejm zu.

§ 20.

Die Bürger besitzen das Recht der Gesetzesinitiative: 25 000 zum Sejm wahlberechtigter Bürger können dem Sejm in der durch das Gesetz vorgesehenen Ordnung einen Gesetzentwurf unterbreiten, den der Sejm behandeln muß.

§ 21.

Das Eigentum wird geschützt. Das Vermögen des Bürgers kann nur auf dem Wege des Gesetzes und nur für öffentliche Zwecke enteignet werden.

III. Der Sejm (Parlament).

§ 22.

Der Sejm besteht aus den Vertretern der Nation.

§ 23.

Die Abgeordneten werden auf Grund der allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahl nach dem Proportionalsystem gewählt. Die Wahlordnung und die Anzahl der Abgeordneten wird durch Gesetz bestimmt.

§ 24.

Das Wahlrecht zum Sejm besitzen alle vollberechtigten litauischen Bürger, Männer und Frauen, die nicht weniger als 21 Jahre alt sind, wählbar sind diejenigen, die im Alter von mindestens 24 Jahren stehen.

§ 25.

Der Sejm wird auf 3 Jahre gewählt.

Im Kriegsfalle oder wenn der Kriegszustand über mehr als die Hälfte des Territoriums verhängt ist, kann der Präsident der Republik durch einen besonderen Erlaß die Zeit, für die der Sejm gewählt worden ist, verlängern. Dieser Erlaß des Präsidenten bedarf der Bestätigung des Sejms.

§ 26.

Die Neuwahlen zum Sejm müssen vor Ablauf der Wahlperiode des bisherigen Sejms stattfinden. Den Tag der Wahl zum neuen Sejm gibt der Präsident der Republik bekannt.

Die Wahlperiode des neuen Sejms beginnt mit dem Ablauf der Wahlperiode des bisherigen.

Der Sejm tritt spätestens 30 Tage nach dem Wahlabschluß zusammen. Den Tag des Zusammentritts des Sejms bestimmt der Präsident der Republik.

§ 27.

Der Sejm erläßt die Gesetze. Die Ordnung der Verkündigung und die Zeit ihres Inkrafttretens bestimmt ein besonderes Gesetz.

§ 28.

Der Sejm überwacht die Tätigkeit der Regierung, indem er Anfragen und Interpellationen einbringt und Revisionen anordnet.

§ 29.

Das Staatsbudget und seine Ausführung bedürfen der Bestätigung des Sejms.

§ 30.

Der Sejm bestätigt folgende von der Regierung geschlossenen Verträge: Friedensverträge, Verträge über Erwerb, Verlust und Uebertragung von Staatsterritorium, Handelsverträge mit anderen Staaten, Auslandsanleihen, Verträge, die die geltenden Gesetze ganz oder teilweise abändern bzw. außer Kraft setzen, Verträge, die gewisse Verpflichtungen den litauischen Bürgern auferlegen, und solche, die direkte oder indirekte Monopole schaffen oder die Enteignungsrechte bestimmen.

§ 31.

Den Anfang und das Ende eines Krieges zu bestimmen, liegt in der Zuständigkeit des Sejms.

Kriegsoperationen können ohne den Sejm begonnen werden, wenn der feindliche Staat Litauen Krieg erklärt oder wenn die Feinde ohne Kriegserklärung die Grenzen Litauens überschreiten.

§ 32.

Im Falle eines Krieges, bewaffneten Aufstandes oder sonstiger gefahrvollen Unruhen im Staate kann der Präsident der Republik auf Vorschlag des Ministerkabinetts im ganzen Staate oder bestimmten Teilen desselben den Kriegs- oder sonstigen Sonderzustand verhängen, zeitweilig die verfassungsmäßigen Rechte der Bürger außer Kraft setzen (§§ 11, 12, 14, 15, 16, 17), Maßnahmen zur Beseitigung oder Abwendung der Gefahr ergreifen, wobei selbst die Waffengewalt angewandt werden kann. Er hat zur selben Zeit den Sejm von allem in Kenntnis zu setzen, der die Maßnahmen der Regierung billigt oder verwirft.

§ 33.

Der Sejm wählt seinen Vorsitzenden und die übrigen Mitglieder des Präsidiums.

Er gibt sich seine Geschäftsordnung, die Gesetzeskraft hat.

§ 34.

Die Sejmsitzungen werden laut der vom Sejm bestimmten Ordnung einberufen. Der Sejmvorsitzende ist verpflichtet, den Sejm einzuberufen, falls es der Präsident der Republik, bzw. ¼ aller Abgeordneten verlangt.

§ 35.

Jeder Abgeordnete wird beim Antritt seines Amtes religiös vereidigt bzw. feierlich verpflichtet, der Litauischen Republik treu zu dienen, ihre Gesetze zu wahren und die Vollmachten eines Volksabgeordneten gewissenhaft zu erfüllen.

Ein Abgeordneter, der den religiösen Eid, bzw. die feierliche Verpflichtung verweigert

oder sie nur bedingungsweise leistet, verliert sein Abgeordnetenmandat.

§ 36.

Die Abgeordneten handeln nur nach ihrem Gewissen und dürfen an keinerlei Aufträge gebunden werden.

§ 37.

Der Abgeordnete kann für die bei Ausübung seines Amtes gehaltenen Reden nicht vom Gericht bestraft, für Ehrverletzungen jedoch zur Verantwortung auf dem ordentlichen Wege gezogen werden.

§ 38.

Die Person des Abgeordneten ist unantastbar. Zu seiner Festnahme ist die Zustimmung des Sejms erforderlich, ausgenommen die Fälle, wo er auf frischer Tat ertappt wird (in flagranti).

Eine solche Festnahme und deren Rechtsgrund muß in solchem Fall binnen 48 Stunden zur Kenntnis des Sejmvorsitzenden gebracht werden, der sie dem Sejm in der nächsten Sitzung bekannt gibt. Der Sejm kann dem verhafteten Abgeordneten die Freiheit wiedergeben.

§ 39.

Die Abgeordneten haben das Recht der freien Fahrt auf sämtlichen litauischen Eisenbahnen.

Für ihre Tätigkeit erhalten sie eine Entschädigung, die durch Gesetz bestimmt wird.

IV. Die Regierung.

§ 40.

Die Regierung besteht aus dem Präsidenten der Republik und dem Ministerkabinett.

§ 41.

Der Präsident der Republik wird vom Sejm gewählt.

Der Präsident der Republik wird durch die absolute Mehrheit der Abgeordnetenstimmen im Wege der geheimen Abstimmung gewählt. Falls nach der zweiten Abstimmung keiner der Kandidaten die absolute Mehrheit der Abgeordnetenstimmen erhalten hat, wird eine Stichwahl zwischen den zwei Kandidaten, die die meisten Stimmen erhalten haben, vorgenommen und derjenige, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt hat, gilt als gewählt. Erhalten beide die gleiche Stimmenzahl, so gilt der ältere unter ihnen als gewählt.

§ 42.

Der Präsident der Republik leistet beim Amtsantritt einen religiösen Eid, bzw. verpflichtet sich feierlich, für das Wohl der Republik und des Volkes mit allen Kräften zu sorgen, die Verfassung und die Gesetze zu wahren, gewissenhaft seine Pflichten zu erfüllen und allen gegenüber gleichmäßig gerecht zu sein.

§ 43.

Zum Präsidenten der Republik ist jeder litauische Bürger, der zum Sejmabgeordneten gewählt werden kann und im Alter von mindestens 35 Jahren steht, wählbar.

§ 44.

Der Präsident der Republik wird auf 3 Jahre gewählt.

Der Präsident der Republik übt sein Amt solange aus, bis ein neuer gewählt ist.

Der Präsident der Republik kann durch den Sejm mit Zweidrittelmehrheit aller Abgeordnetenstimmen abgesetzt werden.

Dieselbe Person kann zum Präsidenten der Republik nicht mehr als für zwei aufeinanderfolgende Dreijahrsperioden gewählt werden.

§ 45.

Weilt der Präsident außerhalb der Grenzen Litauens, oder ist er erkrankt oder zeitweilig außerstande sein Amt auszuüben, so vertritt ihn der Sejmvorsitzende.

Hat der Präsident der Republik sein Amt niedergelegt, ist er abgesetzt worden, gestorben oder so schwer erkrankt, daß er seinen Pflichten nicht nachkommen kann, so wird ein anderer Präsident für die Zeit bis zum Schluß der laufenden Amtsperiode gewählt.

§ 46.

Der Präsident der Republik vertritt die Republik nach außen, akkreditiert die litauischen Gesandten und empfängt die Gesandten der ausländischen Staaten.

§ 47.

Der Präsident der Republik lädt den Ministerpräsidenten ein, beauftragt ihn mit der Bildung des Ministerkabinetts, bestätigt das gebildete Kabinett und nimmt den Rücktritt des Kabinetts entgegen.

§ 48.

Der Präsident der Republik ernennt und entläßt den Staatskontrolleur.

Der Staatskontrolleur ist dem Sejm verantwortlich und tritt zurück, falls derselbe ihm ein Mißtrauensvotum ausspricht.

§ 49.

Der Präsident der Republik ernennt und entläßt diejenigen Beamten der Republik, deren Ernennung und Entlassung ihm durch Gesetz übertragen ist.

§ 50.

Der Präsident der Republik verkündet die Gesetze.

Die vom Sejm angenommenen Gesetze verkündet der Präsident der Republik innerhalb von 21 Tagen, vom Tage der Einreichung des Gesetzes an gerechnet.

Dem Präsidenten der Republik steht das Recht zu innerhalb von 21 Tagen, vom Tage der Einreichung an gerechnet, das vom Sejm angenommene Gesetz, mit seinen Bemerkungen versehen, zur abermaligen Behandlung dem Sejm zurückzusenden. Nimmt der Sejm bei der zweiten Behandlung dasselbe Gesetz mit der absoluten Mehrheit aller Abgeordnetenstimmen an, so ist der Präsident der Republik verpflichtet, dasselbe zu verkünden.

Erkennt der Sejm mit der Zweidrittelmehrheit aller Abgeordnetenstimmen die Verkündigung eines Gesetzes für dringend an, so ist der Präsident der Republik nicht befugt, dasselbe dem Sejm zur abermaligen Behandlung zurückzusenden.

§ 51.

Der Präsident der Republik übt das Begnadigungsrecht aus.

Der Präsident der Republik kann den Ministern Strafen, die ihnen für Amtsvergehen auferlegt werden, nur mit Zustimmung des Sejms erlassen.

§ 52.

Der Präsident der Republik ist berechtigt, den Sejm aufzulösen.

Beim Zusammentritt des neuen Sejms wird der Präsident der Republik von neuem gewählt.

Die Neuwahlen zum Sejm müssen innerhalb von 60 Tagen nach der Auflösung des bisherigen stattfinden. Die Periode des neuen Sejms beginnt mit dem Tage seiner Wahl.

§ 53.

Der Präsident der Republik ist der oberste Chef der gesamten bewaffneten Macht der Republik.

Das Ministerkabinett oder der Ressortminister tragen vor dem Sejm die Verantwortung für die Organisation und Leitung der bewaffneten Macht.

Im Falle eines Krieges ernennt der Präsident der Republik auf Vorschlag des Ministerkabinetts einen Oberbefehlshaber der Armee.

§ 54.

Der Präsident der Republik ist berechtigt, an den Sitzungen des Ministerkabinetts teilzunehmen und den Vorsitz zu führen, ebenso von diesem, wie von den einzelnen Ministern schriftliche Berichte über ihre Tätigkeit zu verlangen.

§ 55.

Sämtliche Erlasse des Präsidenten der Republik bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten oder des entsprechenden Ressortministers. Die Verantwortung für diese Erlasse trägt der dieselben gegengezeichnende Minister.

§ 56.

Das Ministerkabinett besteht aus dem Ministerpräsidenten und den übrigen Ministern. Die Anzahl und der Tätigkeitsbereich der Minister wird durch Gesetz bestimmt.

§ 57.

Der Präsident der Republik bestätigt die vom Ministerpräsidenten vorgeschlagenen Minister. Die Minister werden vom Präsidenten der Republik abgesetzt.

§ 58.

Beim Amtsantritt legen die Minister einen religiösen Eid ab, bzw. verpflichten sich feierlich, gewissenhaft und unparteiisch ihre Pflichten zu erfüllen und die Verfassung, sowie die Gesetze zu befolgen.

§ 59.

Das Ministerkabinett ist vor dem Sejm für die allgemeine Regierungspolitik solidarisch verantwortlich; jeder Minister trägt vor dem Sejm besonders die Verantwortung für die Tätigkeit in dem ihm zugewiesenen Bereiche.

Die Minister bedürfen des Vertrauens des Sejms. Das Ministerkabinett, sowie jeder einzelne Minister, müssen zurücktreten, wenn ihnen vom Sejm ausdrücklich das Vertrauen entzogen wird.

§ 60.

Das Ministerkabinett entwirft die Gesetzesvorlagen und unterbreitet sie dem Sejm.

Die bei Behandlung von Entwürfen der Gesetzesvorlagen im Ministerkabinett in der Minderheit gebliebenen Minister sind berechtigt, ihre abweichende Meinung und deren Begründung in einem Schreiben niederzulegen, das dem Sejm gleichzeitig mit der vom Ministerkabinett eingebrachten Gesetzesvorlage zu unterbreiten ist.

§ 61.

Das Ministerkabinett vollzieht die Verfassung der Republik und die Gesetze, leitet die Außen- und Innenpolitik, schützt die Unantastbarkeit des Territoriums der Republik und überwacht die innere Ordnung.

§ 62.

An den Sitzungen des Ministerkabinetts darf der Staatskontrolleur mit beratender Stimme teilnehmen.

§ 63.

Nur der Sejm ist berechtigt mit absoluter Mehrheit der Abgeordnetenstimmen Straf-

anklage gegen den Präsidenten der Republik, den Ministerpräsidenten oder einen sonstigen Minister wegen Hoch- und Landesverrats oder Amtsvergehens zu erheben.

In der erhobenen Klage entscheidet das Oberste Litauische Gericht.

V. Das Gericht.

§ 64.

Das Gericht entscheidet im Namen der Republik auf Grund der Gesetze.

§ 65.

Die gerichtliche Entscheidung kann nur wieder durch das Gericht in der durch Gesetze bezeichneten Ordnung abgeändert, bzw. aufgehoben werden.

Die Amnestie erfolgt auf dem Wege des Gesetzes.

§ 66.

Die Organisation, Zuständigkeit und Jurisdiktion der Gerichte bestimmt das Gesetz.

§ 67.

Es gibt nur ein einziges Oberstes Gericht für das gesamte Territorium der Republik.

§ 68.

Das Gericht entscheidet über die Rechtmäßigkeit der administrativen Verordnungen.

§ 69.

Das Gesetz ist das gleiche für alle Bürger.

Die Militärpersonen unterliegen wegen Dienstverfehlungen besonderen Gerichten.

Ausnahmegerichte dürfen nur für den Fall eines Krieges oder Kriegszustandes eingerichtet werden.

VI. Lokale Selbstverwaltung.

§ 70.

Den Landesgemeinden und Städten wird das Selbstverwaltungsrecht in den Schranken des Gesetzes gewährleistet.

Die Wahl der lokalen Selbstverwaltungsorgane beruht auf der Grundlage der geheimen gleichen, direkten und allgemeinen Stimmenabgabe.

§ 71.

Die Selbstverwaltungsorgane besorgen die lokalen Verwaltungsangelegenheiten der Staatsverwaltung in der durch Gesetz bestimmten Weise.

Sie sind befugt, für die Zwecke der lokalen Selbstverwaltung Steuern auf Grund entsprechender Steuergesetze zu erheben.

§ 72.

Die Regierung hat dafür Sorge zu tragen, daß die Organe der lokalen Selbstverwaltung ihre Pflichten erfüllen und daß ihre Tätigkeit mit den Staatsgesetzen nicht in Widerspruch gerät.

Die Streitsachen der lokalen Selbstverwaltungsorgane mit den Regierungsorganen werden durch das Gericht endgültig entschieden.

VII. Rechte der nationalen Minderheiten.

§ 73.

Die nationalen Minderheiten, die einen beträchtlichen Teil aller Bürger ausmachen, haben das Recht, in den Schranken der Gesetze autonom ihre nationalen Kulturangelegenheiten (Volksbildung, Wohltätigkeit, gegenseitige Hilfe) zu besorgen und zur Leitung dieser Angelegenheiten Repräsentationsorgane in der im Gesetze bestimmten Ordnung zu wählen.

§ 74.

Die im § 73 erwähnten nationalen Minderheiten sind berechtigt, auf Grund bestimmter Gesetze ihre Mitglieder mit Steuern für die Zwecke der Kulturangelegenheiten zu belasten, außerdem den entsprechenden Teil aller Summen, die für die Bildungs- und Wohltätigkeitszwecke vom Staate oder den Selbstverwaltungen bestimmt sind, für sich in Anspruch zu nehmen, falls die entsprechenden Staats- oder Selbstverwaltungsanstalten diese Bedürfnisse nicht befriedigen.

VIII. Die Verteidigung der Republik.

§ 75.

Sämtliche Bürger der Republik nehmen an der Verteidigung ihres Territoriums in der durch die Gesetze bestimmten Weise teil.

§ 76.

Für die Verteidigung der Republik wird eine bewaffnete Macht geschaffen. Die Organisation der bewaffneten Macht, die Art ihrer Komplettierung, die Dienstarten und Dienstzeit werden durch Gesetz bestimmt.

§ 77.

Den Angehörigen der Militärpersonen, die durch den Militärdienst ihre Gesundheit, bzw. ihr Leben eingebüßt haben, wird, wie solchen Militärpersonen selbst, die staatliche Fürsorge garantiert.

IX. Unterrichtswesen.

§ 78.

Die Erziehung der Kinder ist das höchste Recht und die natürliche Pflicht der Eltern.

§ 79.

Die Schulen werden vom Staat, den Selbstverwaltungen, öffentlichen Organisationen und

Einzelpersonen gegründet. Sämtliche Schulen unterliegen der Aufsicht des Staates, in den durch Gesetze bestimmten Schranken.

§ 80.

Der Religionsunterricht in den Schulen ist obligatorisch, mit Ausnahme von denjenigen Schulen, die für Kinder, deren Eltern keinerlei konfessionellen Organisationen angehören, eingerichtet sind.

Der Religionsunterricht muß nach den Anforderungen derjenigen konfessionellen Organisation erfolgen, der die Schüler angehören.

§ 81.

Der Elementarunterricht ist obligatorisch.

Die Zeit der Einführung des obligatorischen Elementarunterrichts, sowie seine Ordnung, wird durch Gesetz bestimmt. Der Elementarunterricht in den Staats- und Selbstverwaltungsschulen erfolgt unentgeltlich.

§ 82.

Private konfessionelle Schulen, falls sie dem durch Gesetz bestimmten Minimumprogramm entsprechen, erhalten von der Staatskasse für Unterrichtszwecke einen bestimmten Teil des Budgets, der der Zahl der litauischen Bürger und Schüler entspricht, die offiziell der konfessionellen Organisation, deren Lehren in den Schulen unterrichtet werden, angehören.

X. Religions- und Kultusangelegenheiten.

§ 83.

Allen in Litauen existierenden konfessionellen Organisationen erkennt der Staat gleiche Rechte zu, sich so zu benehmen, wie es ihre Kanone oder Statuten verlangen, frei ihre Religionslehren vorzutragen und ihre Kultusbräuche auszuüben, Bethäuser, Schulen, Erziehungs- und Wohltätigkeitsanstalten zu gründen und zu leiten, Klöster, konfessionelle Kongregationen und Brüderschaften zu errichten, ihre Mitglieder für die Zwecke der konfessionellen Organisation zu besteuern, bewegliches und unbewegliches Eigentum zu erwerben und zu verwalten.

Die konfessionellen Organisationen besitzen im Staate die Rechte einer juristischen Person.

Die Geistlichen sind von der Militärpflicht befreit.

§ 84.

Der Staat erkennt die neuentstehenden konfessionellen Organisationen, falls ihre Religions- und Morallehren und Statuten gegen die öffentliche Ordnung und Moral nicht verstoßen, an.

Die Bedingungen für die Gründungen und die Existenz solcher Organisation bestimmt das Gesetz.

§ 85.

Die Geburts-, Heirats- und Sterbeakte werden von den Gläubigen vor ihren Geistlichen vorgenommen; entsprechen sie den im Gesetz vorgeschriebenen Formen, so besitzen sie in Litauen juristische Kraft, und die Bürger können nicht gezwungen werden, dieselben vor einer anderen Behörde zu wiederholen.

§ 86.

Der Sonntag und die sonstigen staatlich anerkannten Feiertage werden als Tage der Ruhe und der geistigen Erholung gesetzlich geschützt.

§ 87.

Den Militärpersonen ist freie Zeit für die Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren.

Den in den Krankenhäusern, Gefängnissen und sonstigen öffentlichen Anstalten untergebrachten Personen ist die Möglichkeit, ihren religiösen Pflichten nachzugehen, zu gewähren.

XI. Die Grundlagen der staatlichen Wirtschaftspolitik.

§ 88.

In allen Wirtschaftszweigen wird allen Bürgern die Arbeits- und Initiativfreiheit gewährleistet. Diese Freiheit darf nur im Wege des Gesetzes beschränkt werden und zwar nur im öffentlichen Interesse.

Das Wirtschaftsleben ist so einzurichten, daß jeder Bürger mit Arbeit versorgt sei.

§ 89.

Den einzelnen Wirtschaftszweigen garantieren die Gesetze eine bestimmte Selbstverwaltung. Auf dem Gesetzeswege werden Landwirtschafts-, Handels-, Gewerbe-, Arbeits- und sonstige Kammern gegründet, deren Zusammenarbeiten mit der Staatsverwaltung bei der Regelung des wirtschaftlichen Lebens durch Gesetze geregelt wird.

§ 90.

Der Bodenbesitz beruht auf dem Grundsatz des Privateigentums.

Dem Staat wird das Recht vorbehalten, den Grundbesitz so zu regeln, daß Bedingungen für eine zweckentsprechende landwirtschaftliche Produktion geschaffen werden, insbesondere um den kleinen und mittleren Bodenbesitz zu fördern.

Die Güter werden auf Grund der in Gesetzen festgelegten Ordnung parzelliert.

XII. Die Staatsfinanzen.

§ 91.

Die Belastung der Bürger mit Steuern, die Verteilung der Ausgaben der Staatskasse, die

Aufnahme von inneren Anleihen, sowie die Ausgabe von Papiergeld ist nur auf dem Gesetzeswege erlaubt.

§ 92.

Die staatlichen Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Staates, sowie die Abrechnungen werden durch den Staatskontrolleur überwacht.

§ 93.

Der Staatskontrolleur bereitet jährlich eine Abrechnung für die Budgetausführung im verflossenen Jahre vor und unterbreitet dieselbe dem Sejm nicht später, als am 15. Oktober.

§ 94.

Das Ministerkabinett bereitet jährlich einen Voranschlag sämtlicher staatlichen Ausgaben und Einnahmen für das nächste Jahr vor und unterbreitet denselben nicht später, als am 15. Oktober dem Sejm zur Bestätigung.

§ 95.

Der Betrag des Voranschlags für die Ausgaben und Einnahmen des Staates wird auf dem Gesetzeswege, jährlich für jedes Jahr besonders, vor Anfang des betreffenden Budgetjahres bestimmt.

§ 96.

Das Budgetjahr beginnt am 1. Januar, endet mit dem 31. Dezember.

XIII. Soziale Fürsorge.

§ 97.

Die menschliche Arbeitskraft wird durch besondere Gesetze geschützt und bewacht.

Der Staat schützt den Arbeiter für den Fall der Krankheit, des Alters, des Unglücksfalls, sowie der Arbeitslosigkeit.

§ 98.

Die Grundlage des Familienlebens ist die Ehe. Diese beruht auf der Gleichberechtigung beider Geschlechter.

Durch besondere Gesetze wird die Gesundheit der Familie und ihr soziales Wohlergehen geschützt und unterstützt.

Die Mutterschaft unterliegt dem besonderen Schutz des Staates.

§ 99.

Die öffentliche Moral und Gesundheit werden durch besondere Gesetze geschützt.

§ 100.

Sämtliche Schularten sind allen gleich zugänglich.

§ 101.

Zwecks Förderung der Alkoholabstinenz ist die Gesamtheit der Gemeindebürger berechtigt, über den Betrieb von Anstalten für den Verkauf von geistigen Getränken in ihrem Wohnbezirke zu bestimmen.

XIV. Verfassungsänderungen und -ergänzungen.

§ 102.

Anträge auf Abänderung oder Ergänzung der Verfassung können einbringen: der Sejm, die Regierung oder 50 000 zum Sejm wahlberechtigte Bürger.

§ 103.

Die eingebrachten Anträge auf Abänderung oder Ergänzung der Verfassung werden vom Sejm mit Dreifünftelmehrheit sämtlicher Abgeordnetenstimmen angenommen.

Die vom Sejm angenommene Abänderung oder Ergänzung der Verfassung wird dem Volke zur Beschlußfassung auf dem Wege der allgemeinen Abstimmung vorgelegt, falls es innerhalb von 3 Monaten seit ihrer Verkündigung der Präsident der Republik, bzw. ¼ aller Abgeordneten oder 50 000 zum Sejm wahlberechtigter Bürger verlangen. Die vom Sejm angenommene Abänderung oder Ergänzung tritt, falls eine solche Forderung nicht erhoben wird, 3 Monate nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Die vom Sejm angenommene Abänderung oder Ergänzung gilt als vom Volke abgelehnt, falls an der Abstimmung mindestens die Hälfte aller stimmberechtigten Bürger teilgenommen hat und sich gegen die Abänderung oder Ergänzung nicht weniger als die Hälfte der an der Abstimmung teilgenommenen Bürger erklärt hat.

Die Abänderung oder Ergänzung der Verfassung, die der Sejm mit Vierfünftelmehrheit angenommen hat, tritt mit dem Tag ihrer Verkündigung in Kraft.

XV. Uebergangsbestimmungen.

§ 104.

Nach Verkündigung dieser Verfassung tagt der konstituierende Sejm als ordentlicher Sejm bis zur Wahl des ordentlichen.

Die Wahlperiode des ersten Sejms beginnt mit dem Tag seiner Wahl.

Den Wahltag zum ersten Sejm bestimmt der Präsident der Republik, mit der Maßgabe, daß sie nicht später als 3 Monate nach der Verkündigung dieser Verfassung stattfindet.

§ 105.

Der Vorsitzende des konstituierenden Sejms amtiert als Präsident der Republik bis zur Wahl desselben.

Vom Tage des Inkrafttretens der Verfassung an stehen ihm die dem Präsidenten der Republik durch diese zuerkannten Rechte zu.

§ 106.

Die bis zur Verkündigung dieser Verfassung in Litauen geltenden Gesetze, soweit sie der Verfassung nicht widersprechen und auf dem Wege, der durch diese Verfassung für Erlaß von Gesetzen bestimmt worden ist, nicht abgeändert oder außer Kraft gesetzt worden sind, behalten ihre Gültigkeit.

§ 107.

Die provisorische Verfassung des Litauischen Staates wird außer Kraft gesetzt.

§ 108.

Diese Verfassung des Litauischen Staates tritt mit dem Tage ihrer Verkündigung in Kraft.

Anhang II

Die Verfassung vom 15. Mai 1928

Die litauische Verfassung vom 15. Mai 1928, verkündet und in Kraft getreten am 25. Mai 1928 (Lit. Reg.-Anz. Nr. 275). (Ins Deutsche übertragen und mit Anmerkungen versehen von Rechtsanwalt Jacob Robinson-Kaunas.)

Die Präambel hat folgenden Wortlaut:

Der Präsident der Republik hat im Einverständnis mit dem gesamten Ministerkabinett (es folgen die Namen aller Minister), das am 15. Mai 1928, dem Militärfeiertag, zu einer feierlichen Sitzung zusammengetreten war, um mit Dank der durch die Nation der Litauer, und insbesondere seiner besten Söhne, die mit Waffen die Unabhängigkeit Litauens geschützt haben und dauernd auf seiner Wache stehen, im Laufe von 10 Jahren vollbrachten Leistungen zu gedenken, beschlossen, die folgende Verfassung des Litauischen Staates zu verkünden:

Abkürzungen: AV. = Alte Verfassung; NV. = Neue Verfassung.

§ 1 NV. = § 1 AV.
§ 2 NV. = § 2 AV.
§ 3 NV. = § 3 AV.

§ 4 NV. erhält folgende Fassung: Das Territorium Litauens setzt sich aus Gebieten zusammen, deren Grenzen in den bis jetzt abgeschlossenen internationalen Verträgen beschrieben sind. Veränderungen dieses Territoriums geschehen auf folgende Weise: es darf vergrößert werden auf dem Wege der gewöhnlichen Gesetzgebung, verkleinert werden auf dem Wege des Volksentscheides.

§ 5 (neu!). Die Hauptstadt Litauens ist Vilnius. Sie darf zeitweilig anderswohin auf Grund eines besonderen Gesetzes verlegt werden [1]).

§ 6 (Neufassung des § 5 AV.): Einzelnen litauischen Ländern kann durch ein Sondergesetz das Recht auf autonome Verwaltung verliehen werden. Die autonomen Rechte eines jeden dieser Länder müssen in seinem Statute, das auf dem Gesetzgebungswege verliehen wird, festgelegt werden.

Die Landtage (Seimeliai) der autonomen Länder dürfen keine Gesetze erlassen, die sich auf ganz Litauen bzw. andere Länder beziehen, oder aber seinen Gesetzen zuwiderlaufen.

§ 7 NV. = § 6 AV.
§ 8 NV. = § 7 AV.

§ 9 NV. = § 8 AV. Es kommt noch ein dritter Abschnitt hinzu: Die Fülle der politischen Rechte wird nur denjenigen Kindern der Naturalisierten zuerkannt, die in litauischer Staatsangehörigkeit geboren sind, dagegen erwerben die Naturalisierten selbst nur aktive politische Rechte.

§ 10, 1. Abs. NV. = § 9 AV. Es kommt noch ein zweiter Abschnitt hinzu: Doch geht ein litauischer Staatsangehöriger seiner Staatsangehörigkeitsrechte nicht verlustig beim Erwerb der Staatsangehörigkeit irgendeines Staates in Amerika, vorausgesetzt, daß er den durch die Gesetze ihm auferlegten Verpflichtungen nachkommt [2]).

§ 11 NV. = § 10 AV.
§ 12 NV. = § 11 AV.
§ 13 NV. = § 12 AV.
§ 14 NV. = § 13 AV.
§ 15 NV. = § 14 AV.
§ 16 NV. = § 15 AV.
§ 17 NV. = § 16 AV.
§ 18 NV. = § 17 AV.

§ 19 (neu): Zur Pflege von Religions- und Kulturangelegenheiten können juristische Personen des öffentlichen Rechtes in der vom Gesetze vorgesehenen Ordnung gebildet werden [3]).

§ 20 NV. = § 18 AV.

1) Ein Gesetz betr. Verlegung der Hauptstadt nach Kaunas, das seit 8 Jahren Sitz der Zentralregierung ist, ist bis jetzt nicht erlassen worden, somit ist streng formell Vilnius auch jetzt Hauptstadt Litauens.

2) Eine Konzession an die zahlreichen Auswanderer, die bei ihrer eventuellen Rückkehr nach Litauen als litauische Staatsangehörige behandelt werden. Fraglich bleibt, ob diese Bestimmung die doppelte Staatsangehörigkeit statuiert oder aber nur die erleichterte Reintegration sichert.

3) Der Zweck dieser neuen Bestimmung ist nicht recht begreiflich, da in den §§ 18, 74 und 75, 84 (Abs. 3) allgemeine und besondere Koalitionsfreiheit gewährleistet ist.

§ 21 NV. = § 19 AV.
§ 22 NV. = § 20 AV.
§ 23 NV. = § 21 AV.
§ 24 NV. = § 22 AV. Es kommt dazu noch ein zweiter Absatz hinzu: Die Zahl der Abgeordneten wird durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

§ 25, 1. Abs. NV. = § 23, Satz 1 AV., Abs. 2 ersetzt Satz 2: Die Art und Ordnung der Sejmwahlen wird durch ein Gesetz bestimmt.

§ 26 NV. = § 24 AV. mit dem Unterschied, daß für das aktive Wahlrecht das Alter von 24, für das passive 30 Jahre festgesetzt ist.

§ 27 NV. erhält folgende Fassung: der Sejm wird für die Dauer von 5 Jahren gewählt.

§ 28 NV. erhält folgende Fassung: Nach Ablauf der Wahlperiode, bzw. nach Auflösung des Sejms, müssen Neuwahlen nicht später als binnen sechs Monaten stattfinden. Den Wahltag des neuen Sejms verkündet der Präsident der Republik.

Diese Halbjahresfrist bezieht sich auf die Wahlen zum ersten Sejm [1]) nicht.

Der Sejm tritt jährlich für zwei ordentliche Sitzungsperioden zusammen, und zwar am ersten Dienstag im Februar und am ersten Dienstag im September.

Die erste Sitzung der ordentlichen Sitzungsperiode eröffnet der Präsident der Republik persönlich oder durch den Ministerpräsidenten.

Eine ordentliche Sitzungsperiode dauert nicht länger als drei Monate.

§ 29 NV. = § 27 AV.
§ 30 NV. = § 28 AV., aus dem die Worte „und Revisionen" anordnet" weggelassen sind.
§ 31 NV. = § 29 AV.
§ 32 NV. ersetzt § 30 AV. und erhält folgende Fassung:

Beziehen sich die von Litauen geschlossenen internationalen Verträge auf Angelegenheiten, die auf dem Gesetzgebungswege geregelt werden, so ist zu ihrer Ratifikation das Einverständnis des Sejms notwendig.

§ 33 Abs. 1 NV. ersetzt § 31 Abs. 1 AV. und erhält folgende Fassung: Die Zustimmung des Sejms ist für den Beginn und Schluß des Krieges erforderlich.

§ 33, Abs. 2 NV. = § 31 Abs. 2 AV.
§ 34 NV. = § 32 AV., aus dem der letzte Satz weggelassen wird.
§ 35 NV. = § 33 AV.
§ 36 NV. ersetzt § 34 AV. und hat folgende Fassung: Eine außerordentliche Sitzungsperiode beruft der Präsident der Republik nach eigenem Ermessen oder auf schriftlichen Antrag (in dem angegeben wird, zu welchem Behufe der Sejm einzuberufen ist) von $^2/_5$ sämtlicher Sejmabgeordneter.

§ 37 NV. = § 35 AV.
§ 38 NV. = § 36 AV.
§ 39 NV. = § 37 AV.
§ 40 NV. = § 38 AV., doch ist der letzte Satz gestrichen.

§ 41 NV. ersetzt § 39 AV. und hat folgende Fassung: Ein Sejmabgeordneter darf solchen Beschäftigungen nicht nachgehen, die mit seinen Verpflichtungen unvereinbar sind. Ein besonderes Gesetz stellt fest, was mit diesen Verpfichtungen vereinbar, bzw. unvereinbar ist. Die Abgeordneten beziehen für ihre Arbeit im Sejm eine gesetzlich bestimmte Entschädigung.

§ 42 NV. = § 40 AV.
§ 43 NV. ersetzt § 41 AV.: Der Präsident der Republik wird durch besondere Vertreter der Nation für sieben Jahre gewählt. Die Art und Ordnung der Wahlen stellt ein Gesetz fest.

§ 44 NV. = § 42 AV., nur sind die Worte „bzw. verpflichtet sich feierlich", „die Verfassung und" weggelassen.

§ 45 NV. = § 43 AV., nur ist das Minimalalter des Präsidenten anstatt 35 auf 40 Jahre heraufgesetzt.

§ 46 NV. ersetzt § 44 AV. und hat folgenden Wortlaut:

Der Präsident der Republik bleibt im Amte bis ein neuer Präsident gewählt ist. Die Wiederwahl ist zulässig.

§ 47 NV. ersetzt § 45 AV. und hat folgende Fassung:

Verreist der Präsident der Republik nach dem Auslande, ist er krankheitshalber außerstande, sein Amt auszuüben, tritt er zurück oder stirbt er, so vertritt ihn der Ministerpräsident. Nach dem Rücktritt oder Tode des Präsidenten wird ein neuer gewählt.

§ 48 NV. = § 46 AV. und hat folgenden Zusatz: und ratifiziert die mit anderen Staaten geschlossenen Verträge.

§ 49 NV. ersetzt §§ 47, 48, 57 AV. und hat folgenden Wortlaut:

Der Präsident der Republik ernennt den Ministerpräsidenten, die anderen Minister und den Staatskontrolleur auf Vorschlag des Ministerpräsidenten und entläßt sowohl das gesamte Kabinett, wie einzelne Minister und den Staatskontrolleur.

§ 50 NV. = § 49 AV. mit der Einschiebung nach „ernennt und erläßt" der Worte: „Offiziere aller Range".

§ 51 NV. = § 50 AV., nur ist der letzte Abs. weggefallen, die Termine sind nicht 21 Tage, sondern ein Monat, und im Abs. 4 heißt es nicht „absolute Mehrheit", sondern nicht weniger als $^3/_5$.

§ 52 NV. ersetzt § 51 AV. und hat folgenden Wortlaut:

Der Präsident der Republik hat das Recht des Straferlasses und das Recht in gesetzlich vorgesehenen Fällen gerichtlich entzo-

1) Gemeint ist der von dem nach dem Umsturz vom 17. Dezember 1926 gewählten Präsidenten einzuberufende Sejm.

gene oder beschränkte Rechte wieder zu verleihen [1]).

§ 53 NV. ersetzt § 52 AV. und hat folgenden Wortlaut: Der Präsident der Republik hat das Recht den Sejm aufzulösen.

Beim Fehlen eines Sejms [2]) oder in der Zwischensessionsperiode ist der Präsident der Republik zum Erlassen von Gesetzen, die solange in Kraft bleiben, bis der Sejm sie abändert, befugt. Beim Fehlen eines Sejms [2]), oder bei der Unmöglichkeit zur Einberufung einer Sondersession, übt der Präsident der Republik die in den §§ 31, 32 und 64 vorgesehenen Rechte des Sejms aus.

§ 54 NV. ist neu: Um die Gesetze zu ordnen und Gesetzentwürfe vorzubereiten und zu behandeln, wird ein Staatsrat begründet. Seine Zusammensetzung, Rechte und Pflichten regelt ein besonderes Gesetz.

§ 55 NV. = § 53 AV., Abs. 1.

§ 56 NV. = § 54 AV., nur ist vor dem Worte „Berichte" das Wort „schriftliche" weggelassen [3]).

§ 57 NV. = § 55 AV., nur ist nach den Worten „des Präsidenten der Republik" — „mit Ausnahme der Entlassung des Ministerkabinetts" eingeschoben, und nach „bedürfen" die Worte: „zu ihrer Gültigkeit" [4]) weggelassen.

§ 58 NV. = § 56 AV. [5]).

§ 59 NV. = § 58 AV., nur sind die Worte „die Verfassung sowie" [6]) weggelassen.

§ 60 NV. Abs. 1 = § 59 Abs. 1 AV.

§ 60, NV. Abs. 2 hat folgende Fassung:

Das Ministerkabinett und jeder Minister besonders tritt zurück falls der Sejm ihm das Mißtrauen mit nicht weniger als einer $^3/_5$ Mehrheit aller Abgeordneten ausspricht [7]).

§ 61 NV. = § 60 Abs. 1 AV [8]).

§ 62 NV. = § 61 AV., nur sind die Worte „die Verfassung der Republik und" [6]) weggelassen.

§ 63 NV. = § 62 AV.

§ 64 NV. = § 63 AV., nur ist gestrichen „gegen den Präsidenten der Republik", und die absolute Mehrheit ist durch eine $^3/_5$ Mehrheit aller Abgeordneten ersetzt.

§ 65 NV. (neu), ersetzt aber den Teil des § 63 AV., der sich auf den Präsidenten bezieht: Der Sejm darf ein Strafverfahren gegen den Präsidenten der Republik für die im § 64 vorgesehenen Verbrechen nur mit einer Mehrheit von $^3/_4$ aller Abgeordneten einleiten.

§ 66 NV. = § 64 AV.
§ 67 NV. = § 65 AV.
§ 68 NV. = § 66 AV.
§ 69 NV. = § 67 AV. [9]).
§ 70 NV. = § 69 AV.
§ 71 NV. Abs. 1 = § 70 Abs. 1 AV.

§ 71 NV. Abs. 2 ersetzt § 70 Abs. 2 AV. und hat folgenden Wortlaut:

Die Art und Ordnung der Wahlen zu den Selbstverwaltungsorganen stellt ein Gesetz fest.

§ 72 NV. ersetzt § 71 AV. und hat folgenden Wortlaut:

Die Selbstverwaltungsorgane versorgen Wirtschafts- und Kulturbedürfnisse in der vom Gesetz festgesetzten Ordnung und erfüllen Verwaltungsaufgaben, die ihnen vom Gesetz übertragen sind.

§ 73 NV. = § 72 Abs. 1 AV. [10]).
§ 74 NV. = § 73 AV.
§ 75 NV. = § 74 AV.
§ 76 NV. = § 75 AV.
§ 77 NV. = § 76 AV.
§ 78 NV. = § 77 AV.

§ 79 NV. ersetzt § 78 AV. und hat folgenden Wortlaut: Die Erziehung der Kinder ist die heiligste Pflicht der Eltern [11]).

§ 80 NV. = § 79 AV.
§ 81 NV. = § 80 AV.
§ 82 NV. = § 81 AV.

---

1) Unsere Gesetzgebung kennt das Institut der Rehabilitation im allgemeinen und der gerichtlichen insbesondere nicht.
2) Gemeint ist damit die Periode von der Auflösung des letzten Sejms bis zur Einberufung des neuen ersten Sejms.
3) Also auch zur mündlichen Berichterstattung, somit eine Verstärkung des Verhältnises zwischen Präsidenten und Minister.
4) Wohl als Pleonasmus.
5) § 57 AV. fällt im Hinblick auf § 50 NV. weg.
6) Wohl als Pleonasmus, da Verfassung ebenfalls Gesetz ist. Vielleicht wollte man damit zum Ausdruck bringen, daß die Verfassung keine Sonderstellung im System der Gesetze einnimmt.
7) Somit bedarf das MK. des ausdrücklichen Vertrauensvotums des Sejms entgegen § 59, Abs. 2, S. 1 AV. augenscheinlich nicht.
8) Abs. 2 weggelassen angesichts der Tendenz zur Lösung der Beziehungen zwischen Regierung und Sejm.
9) Durch die Weglassung des § 68 bleibt die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Verfassung nicht verankert.
10) Durch die Weglassung des Abs. 2 § 72 AV. ist das Gericht als Kompetenzstreitinstanz zwischen der Zentralregierung und den Selbstverwaltungen ausgeschaltet.
11) Nicht aber Recht, eine Verstärkung des Staatserziehungsmonopols.

§ 83 NV. = § 82 AV.
§ 84 NV. = § 83 AV.
§ 85 NV. = § 84 AV.
§ 86 NV. = § 85 AV.
§ 87 NV. = § 86 AV, unter Weglassung des eingeschalteten Satzes: „als Tage der Ruhe und der geistigen Erholung“ [1]).
§ 88 NV. = § 87 AV., mit Ersatz der Worte „die Möglichkeit zu gewähren“ durch „gestattet“.
§ 89 Abs. 1 NV. = § 88 Abs. 1 AV. [2]).
§ 89, Abs. 2 NV. = § 88 Abs. 2 AV.
§ 90 NV. = § 89 AV.
§ 91 NV. = § 90 Abs. 1 u. 2 AV. [3]).
§ 92 NV. = § 91 AV.
§ 93 NV. = § 92 AV.
§ 94 NV. = § 93 AV.
§ 95 NV. = § 94 AV.
§ 96 NV. = § 95 AV.
§ 97 NV. = § 96 AV.
§ 98 NV. = § 97 AV.
§ 99 NV. = § 98 AV.
§ 100 NV. = § 99 AV.
§ 101 NV. = § 100 AV.
§ 102 NV. = § 101 AV.
§ 103 NV. = § 102 AV.
§ 104, Abs. 1 NV .= § 103 Abs. 1 AV., doch ist $^{3}/_{5}$ ersetzt durch $^{3}/_{4}$.

§ 104 Abs. 2 und 3 ersetzen § 103 Abs. 2, 3 und 4 mit folgendem Wortlaut:

Die vom Sejm angenommene oder abgelehnte Verfassungsänderung, bzw. Ergänzung, wird dem Volksentscheid überlassen, falls im Laufe von 3 Monaten nach Verkündung der Annahme oder der Ablehunng ein diesbezüglicher Antrag vom Präsidenten der Republik oder von 50 000 seimwahlberechtigten Bürgern gestellt wird.

Eine vom Seim beschlossene Abänderung oder Ergänzung der Verfassung, über die ein solcher Antrag nicht gestellt wurde, tritt in Kraft 3 Monate nach seiner Verkündung.

§ 105 NV. (neu): Auf Antrag der Regierung oder von 50 000 sejmwahlberechtigten Bürgern, kann dem Volksentscheid ein vom Sejm beschlossenes bzw. abgelehntes Gesetz überlassen werden [4]).

Die Art und Ordnung des im § 104 festgesetzten Volksentscheides regelt ein Gesetz [5]).

§ 106 NV. ersetzt § 108 AV. mit folgendem Wortlaut:

Diese Verfassung tritt am Tage der Verkündung in Kraft, ist aber spätestens in 10 Jahren durch Volksentscheid nachzuprüfen [6]).

§ 107 NV. = § 106 AV.

---

1) Wohl als Begründung weggelassen.
2) Satz 2 weggelassen — Sieg der Idee des Privateigentums.
3) Abs. 3 weggelassen, da nach der Durchführung der Agrarreform gegenstandslos. Oder soll dadurch die Durchführung des Restes der Agrarreform verfassungswidrig werden? Evtl. konnte auch der Beweggrund mitbestimmend sein, in der Verf. praktisch fast wertlose, aber doch odiös wirkende Bestimmungen wegzulassen.
4) Diese Bestimmung ist der Reichsverfassung (Art. 73) und der lettischen Verfassung (Art. 72) mit einigen Modifikationen entnommen.
5) Wie die Art und Ordnung des in § 105 vorgesehenen Volksentscheides sein soll, darüber schweigt die Verfassung.
6) Eine Bestimmung analog § 107 AV. über die Außerkraftsetzung der AV. enthält NV. nicht, vielleicht deshalb, weil die Verf. überall als gewöhnliches Gesetz behandelt wird; somit wird die alte Verfassung gemäß Art. 107 NV. außer Kraft gesetzt.

Die Fortbildung des öffentlichen Rechts der Schweizerischen Eidgenossenschaft in den Jahren 1921—1928

Von

Dr. **Z. Giacometti,** a. o. Professor an der Universität Zürich

---

Das Verfassungsrechtsleben der schweizerischen Eidgenossenschaft war auch in der verflossenen Berichtsperiode ein recht intensives; es wurden der obligatorischen Referendumsabstimmung sechs Verfassungsvorlagen der Bundesversammlung und vier Verfassungsvorlagen auf Grund von Volksbegehren unterbreitet; außerdem harren noch eine weitere Verfassungsvorlage der Bundesversammlung sowie drei Verfassungsinitiativen der Abstimmung durch Volk und Stände. Trotz dieser zahlreichen Revisionsbestrebungen sind aber in dieser Periode nur vier Partialrevisionen der Bundesverfassung zu verzeichnen, und zwar sind es vier Verfassungsvorlagen der Bundesversammlung, die von Volk und Ständen angenommen worden sind. Diese Partialrevisionen betreffen die Begründung der Kompetenz des Bundes zur Einführung der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung und zur Gesetzgebung über die Fremdenpolizei, die Abänderung des Art. 44 der Bundesverfassung (Bundesrechtsgesetzgebung), sowie die Erhöhung einer verfassungsrechtlich verankerten Subvention an die Gebirgskantone für den Unterhalt ihrer internationalen Alpenstraßen. Alle übrigen Verfassungsvorlagen, worunter die Verfassungsentwürfe der Bundesversammlung über die Getreideversorgung des Landes, sowie insbesondere über die Revision des eidgenössischen Alkoholmonopols im Sinne einer Ausdehnung desselben auf die Obstbranntweine, welche Vorlage das zur Zeit für die Schweiz wohl brennendste Problem der Schnapsbekämpfung einer Lösung entgegenführen wollte, sind von Volk und Ständen verworfen worden. Desgleichen wurden die drei in dieser Periode dem fakultativen Referendum unterstellten Gesetze bzw. Staatsverträge vom Volke abgelehnt. Es betrifft dies das Bundesgesetz über den Automobilverkehr, das Bundesgesetz betreffend die Verlängerung der Arbeitszeit in den Fabriken, sowie das sogenannte Zonenabkommen mit Frankreich.

Es scheint uns unmöglich, diese im ganzen negativen Aeußerungen der schweizerischen Aktivbürgerschaft, insbesonders mit Hinblick auf die beiden verworfenen Verfassungsvorlagen der Bundesversammlung, auf gemeinsame Nenner zurückführen zu können, darin etwa den Ausdruck bestimmter leitender Richtlinien des gegen-

wärtigen politischen Lebens des Landes, wenn nicht gar eine sich ankündigende Krisis der Referendumsdemokratie, wie vielfach behauptet wird, erblicken zu wollen. Diese vorwiegend negative Einstellung der Referendumsbürger im ganzen und zu den einzelnen Vorlagen im besonderen ist vielmehr von sehr heterogenen Gründen bedingt. Materielle und ideelle Ursachen, wirtschaftliche Interessen, antietatistische, föderalistische Tendenzen bilden die Komponenten dieser negativen Ergebnisse der obligatorischen und fakultativen Referendumsabstimmungen. So ist die Getreidevorlage insbesondere antietatistischen Tendenzen zum Opfer gefallen, wobei zu bemerken ist, daß die entgegengesetzten etatistischen Bestrebungen einer Zufallsmehrheit unterlagen, während die Verwerfung der Alkoholvorlage mehr auf wirtschaftliche Sonderinteressen zurückzuführen ist. Dabei ist zu beachten, daß sämtliche politische Parteien für die beiden Verfassungsvorlagen eingetreten waren, ein Beweis, daß die schweizerische Referendumsdemokratie trotz ihrer parteipolitischen Organisation nicht immer der Parteiparole folgt, letztere somit nicht ausnahmslos die öffentliche Meinung darstellt. So ist weiter die Verwerfung des Gesetzes betreffend die Verlängerung der Arbeitszeit umgekehrt auf soziale, mehr etatistische Tendenzen zurückzuführen. Von einer sich abzeichnenden bestimmten politischen Orientierung kann daher kaum die Rede sein. Ebensowenig läßt sich aber aus diesem Fazit des Verfassungslebens ein negatives Werturteil über die Referendumsdemokratie fällen, so die Behauptung eines Versagens derselben mit stichhaltigen Gründen aufstellen. Die Eidgenossenschaft ist als Referendumsdemokratie für die letzte Entscheidung über Verfassung und Gesetz naturgemäß in noch viel höherem Maße als die repräsentative Demokratie auf das unmittelbare Zusammenwirken der verschiedenen Volkskreise angewiesen; die Interessen der letzteren sind aber angesichts der wirtschaftlichen, sprachlichen und konfessionellen Struktur des Landes die denkbarst entgegengesetzten. Daher haben sich auch naturgemäß Verfassungsvorlagen und Gesetzesvorlagen wohl noch mehr als anderswo stets in der Richtung eines Kompromisses zu bewegen. Je ausgesprochener der Kompromißcharakter einer Vorlage ist, umso größer ist auch die Aussicht auf Annahme durch die Aktivbürgerschaft und umgekehrt. Jede Verwerfung einer Verfassungs- oder Gesetzesvorlage läßt somit auf deren mangelnden Kompromißcharakter schließen. Ja jeder negative Ausgang einer Referendumsabstimmung bedeutet daher letzten Endes nicht eine Negation sondern eine Bejahung der Referendumsdemokratie, da letztere den Kompromiß bedingt. Die negative Einstellung der Aktivbürgerschaft gegenüber Verfassungs- oder Gesetzesvorlagen liegt somit durchaus im Wesen der Referendumsdemokratie. Die Notwendigkeit des Kompromißcharakters der Verfassungs- und Gesetzesvorlagen, oder negativ gesprochen, die Ablehnung der keinen genügenden Kompromiß aufweisenden Verfassungs- und Gesetzeserlasse durch Volk und Stände bildet nun selbstverständlich ein retardierendes Moment für die Verfassungs- und Gesetzgebung [1]), das aber, wie bereits bemerkt, durchaus in der Natur der Referendumsdemokratie begründet ist Dieses retardierende Moment kommt nun naturgemäß desto mehr zur Erscheinung, je intensiver die verfassungsgeberische und gesetzesgeberische Tätigkeit ist. Denn es wird, anders ausgedrückt, mit der immer größeren Ausdehnung des staatlichen Kompetenzbereiches auch die Notwendigkeit zu Kompromissen wachsen und daher

1) Fleiner, Schweizerisches Bundesstaaatsrecht, S. 316.

auch die Möglichkeit zu deren Verwerfung, falls sie nicht genügend erscheinen. In diesem Licht besehen wird die eher negative Einstellung der schweizerischen Aktivbürgerschaft in der Berichtsperiode angesichts auch der intensiven verfassungsgeberischen und gesetzgeberischen Tätigkeit der letzten Jahre unseres Erachtens als etwas durchaus Natürliches, mit der Referendumsdemokratie organisch Verbundenes angesehen werden müssen.

Diese negative Einstellung von Volk und Ständen hat ihrerseits bei den zuständigen Bundesbehörden eine andere Erscheinung gezeitigt, nämlich gewisse Anzeichen einer an sich durchaus verständlichen, wenn auch nicht begründeten Vertrauenskrise gegenüber der Referendumsdemokratie hervorgerufen. So ist bei den Bundesbehörden eine gewisse Scheu nicht zu verkennen, fertige Verfassungsvorlagen der Abstimmung von Volk und Ständen zu unterbreiten oder Ausführungsgesetze auszuarbeiten, aus der Besorgnis heraus, es möchte vielleicht die legislatorische Arbeit langer Jahre durch Volksverdikt zunichte gemacht werden [1]. Aus derselben Mißtrauensstimmung heraus hat die Bundesversammlung in letzter Zeit mitunter den Volksentscheid in der Weise zu vermeiden versucht, daß sie bestimmte Materien, per abusum, wie unten noch darzulegen sein wird, auf dem Wege des dringlichen Bundesbeschlusses regelte [2]. Auf denselben Grund mag vielleicht, wenigstens teilweise, auch die mitunter hervortretende Tendenz der Bundesversammlung zurückzuführen sein, die Bundesverfassung durch Bundesgesetz materiell abzuändern, d. h. außerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens zu legiferieren [3].

Neben den erwähnten vier Partialrevisionen der Bundesverfassung hat dann in der verflossenen Berichtsperiode eine sehr intensive gesetzgeberische Tätigkeit innerhalb der gegebenen verfassungsrechtlichen Kompetenzen stattgefunden.

Außer auf die geschilderte eher negative Einstellung der Aktivbürgerschaft gegenüber Verfassungs- und Gesetzvorlagen in der verflossenen Berichtsperiode ist aber weiter auf eine andere immer mehr zur Geltung kommende Erscheinung des schweizerischen Verfassungsrechtslebens hinzuweisen. Wir meinen die Fortbildung, die die Verfassungsvorschriften über das Verhältnis zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesrat, ohne formelle Aenderung des Verfassungstextes, in der Richtung einer starken Kompetenzverschiebung zwischen Legislative und Exekutive zugunsten der letzteren erfahren haben. Und zwar ist diese materielle Fortbildung juristisch vorab nicht auf dem Wege der Interpretation der Bundesverfassung durch Gesetz oder bundesrätliche Erlasse erfolgt; sie ist vielmehr einerseits durch die Nichthandhabung einzelner Verfassungsvorschriften seitens der Bundesversammlung, andererseits durch Gewohnheitsrechtsbildung bewirkt, die ihrerseits von verschiedenen politischen Faktoren, so von den politischen Machtverhältnissen zwischen Bundesrat und Bundesversammlung bedingt sind [4]. Die Rechtssetzungsgewalt steht im Bunde, vorbehältlich des fakultativen Referendums, gemäß Art. 84 der Bundesverfassung der Bundesversammlung zu; so ist denn auch die Ausübung der Gesetzesinitiative selbstverständlich auch in erster Linie Sache der eidgenössischen Räte. Nach Art. 93 der Bundesverfassung steht jedem der beiden Räte und jedem Mitgliede derselben, sowie auch den Kantonen das

1) Vgl. unten S. 336. 2) Vgl. unten S. 369f. 3) Vgl. unten S. 363f.
4) Vgl. darüber auch William Martin, Histoire de la Suisse, S. 300ff.

Vorschlagsrecht zu. Diese Gesetzesinitiative besitzt dann außerdem auch der Bundesrat nach Art. 102 Ziff. 4 der Bundesverfassung wie auch die Befugnis zur Begutachtung der diesbezüglichen Anträge der Bundesversammlung und der Kantone. Die Bundesversammlung hat sich aber in ihrer Praxis je länger je mehr dieses Antragsrechts, das ihr naturgemäß zusteht, begeben [1]). Das Vorschlagsrecht im Sinne des Art. 93 der Bundesverfassung ist zu einem Antrage an den Bundesrat, einen Gesetz- oder Beschlussesentwurf vorzulegen, degradiert, und die bundesrätliche Begutachtung gemäß Art. 102 Ziff. 4 der BV. umgekehrt zum Gesetzesvorschlag geworden. Diese Praxis ist vom Geschäftsreglement des Nationalrates auch formell sanktioniert worden [2]). Die ganze Gesetzgebungsinitiative beruht heute somit, kann man sagen, faktisch beim Bundesrat, der auf diese Weise die Direktiven für die Gesetzgebung gibt. Diese capitis deminutio der Bundesversammlung besitzt aber Geltung auch in anderer Richtung. So ist ihr die Möglichkeit der materiellen Festsetzung des Gesetzesinhalts mitunter faktisch entzogen. Wichtige Gesetzesentwürfe werden nämlich in neuerer Zeit vom Bundesrat immer mehr außerparlamentarischen Kommissionen bzw. Vertretern der verschiedenen am betreffenden Gesetzesentwurfe besonders interessierten Wirtschaftsgruppen unterbreitet und auf Grund der unmittelbaren Ansichtsäußerung der direkt Beteiligten endgültig fixiert, so daß dem Parlament vielfach in der Hauptsache nur noch die formelle Beratung der Vorlage übrig bleibt. So werden die Verhältnisse gewissermaßen auf den Kopf gestellt: der Volksvertretung werden die Gesetzesentwürfe nach erfolgter Beratung mit dem Volke unterbreitet. Wir haben hier gewissermaßen eine Teilerscheinung jener gesamteuropäischen Tendenz zur Abkehr von den parlamentarischen Formeln der Gesetzgebungstätigkeit und zur Degradierung des Parlaments zur leeren Form. Eine andere faktische Beschränkung der Bundesversammlung als Rechtssetzungsorgan bzw. eine weitere Ausdehnung der bundesrätlichen Kompetenzen auf dem Gebiete der Gesetzgebung besteht sodann in der immer intensiveren Geltendmachung des gewohnheitsrechtlich ausgebildeten Instituts der Gesetzesdelegation an den Bundesrat. Es tritt je länger je mehr die Tendenz hervor, wie eine bundesrätliche Botschaft selber bestätigt [3]), in das Gesetz nur die allgemeinen Grundsätze aufzunehmen und die nähere Ausführung der Vollziehungsverordnung des Bundesrates zu überlassen. Je mehr aber dadurch auf der einen Seite die Bundesgesetze zu Rahmengesetzen werden, um so weniger können andrerseits die bundesrätlichen Vollziehungsverordnungen lediglich eine nähere Ausführung der gesetzlichen Direktiven darstellen, wie es ursprünglich im Sinne der Gesetzesdelegation liegt, sondern müssen neue Rechtsgedanken aufstellen [4]). Auf diese Weise wird aber der Bundesrat außer zu einem maßgebenden Faktor der Gesetzgebung kraft seiner Initiative auch immer mehr zum eigentlichen Gesetzgeber neben der Bundesversammlung.

Die Tatsache, daß der Bundesrat heute, entgegen dem Wortlaute der Bundesverfassung, der maßgebendste Faktor der Bundesgesetzgebung ist, ist wie schon

1) Vgl. auch Caratsch, „Das Antragsrecht in der Bundesversammlung", Neue Zürcher Zeitung vom 14. und 15. Febr. 1927. Fleiner Nr. 1821 der Neuen Zürcher Zeitung, Jahrgang 1927.
2) Art. 40 u. 42, A.S. 37,3.
3) Bundesblatt, 1924, I 282.
4) Vgl. meine Arbeit: Ueber das Rechtsverordnungsrecht im schweizerischen Bundesstaate, in der Festgabe für Fleiner, S. 392 ff.

angedeutet auf verschiedene Gründe zurückzuführen. Der Hauptgrund mag in der Stabilität des Bundesrates liegen. Der schweizerische Bundesrat ist wohl die stabilste Regierung Europas. Seit dem Jahre 1920 hat kein Wechsel in der Bundesregierung mehr stattgefunden. Diese Stabilität ist ihrerseits bedingt durch die verfassungsrechtlich verankerte dreijährige Amtsdauer[1]) des Bundesrates, die seinen Sturz oder seine Abberufung durch das Parlament nicht zuläßt, durch seine geradezu gewohnheitsrechtliche Wiederwahl, sowie durch die feste Stütze, die der Bundesrat in der Mehrheitspartei der Bundesversammlung, wie dies bis 1918 der Fall war, oder in einer Koalition von Parteien, wie seit 1918, besitzt. Diese Stabilität bewirkt ihrerseits ein großes politisches Uebergewicht des Bundesrates über die Bundesversammlung. Er ist gewissermaßen der ruhende Pol in der Erscheinungen Flucht. Er allein vermag als Fachkollegium gegenüber den Nichtberufsparlamentariern, aus welchen sich die Bundesversammlung vorwiegend zusammensetzt, angesichts insbesondere auch der wachsenden Bundeskompetenzen, der immer zunehmenden Kompliziertheit der Lebensverhältnisse, der Verwirtschaftung der Politik[2]) usw., am ehesten die jeweiligen gesetzgeberischen Aufgaben zu erkennen und dieselben kraft seiner Erfahrung zu lösen. Aus solchen und ähnlichen Ursachen ist wohl wenigstens teilweise die stillschweigende Kompetenzverschiebung zugunsten der Exekutive auf dem Gebiete der Gesetzgebung zu erklären, welche Kompetenzverschiebung im übrigen mutatis mutandis, wie bereits betont, eine auf den Notwendigkeiten des praktischen Lebens beruhende gesamteuropäische Erscheinung ist. Ebensowenig wie ihre Gesetzesinitiative übt die Bundesversammlung weiter aber auch alle ihre verfassungsmäßigen Zuständigkeiten auf dem Gebiete der Verwaltung aus. So bringt sie ihr Budgetbewilligungsrecht materiell kaum zu Geltung. Ihrer Entscheidungsbefugnis über die Aufnahme von Anleihen hat sie sich sogar formell entgegen den Vorschriften der Bundesverfassung zugunsten des Bundesrates begeben[3]).

Wir werden in einem ersten Abschnitt dieser Arbeit in der Hauptsache die Erweiterungen der verfassungsmäßigen Kompetenzen des Bundes auf Kosten der Kantone bzw. die dahingehenden Bestrebungen sowie die auf Grund solcher Zuständigkeiten ergangene neue Bundesgesetzgebung erörtern. Ein zweiter Abschnitt wird den Partialrevisionen der Bundesverfassung bzw. den Bestrebungen hiezu, sowie der neuen Bundesgesetzgebung gewidmet sein, die eine Beeinträchtigung der verfassungsmäßigen Volksrechte zur Folge haben. In einem dritten Abschnitte sodann soll die erfolgte Abänderung von Bundesgesetzen öffentlich-rechtlichen Inhalts im Rahmen der bereits gegebenen Bundeskompetenzen dargelegt werden.

I.

Die Partialrevision der Bundesverfassung betreffend den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer. Die sogenannte Fremdenpolizei, d. h. die gesetzliche Regelung der Einreise, des Aufenthaltes und der Niederlassung der Ausländer war durch die Bundesverfassung

1) Art. 96 der Bundesverfassung.
2) E. Dürr, Neuzeitliche Wandlungen in der schweizerischen Politik, 1928, S. 21 ff.
3) Bundesbeschluß vom 18. Dezember 1920 (A.S. 36, 833), vom 21. Dezember 1922 (A.S. 38, 605) und vom 23. Dezember 1925 (A.S. 42,3).

von 1874 prinzipiell den Kantonen überlassen und dem Bunde auf diesem Gebiete gemäß Art. 70 der Bundesverfassung nur die Kompetenz zur politischen Fremdenausweisung vorbehalten worden. Der Bund hat aber trotz dieser Rechtslage von jeher die Kompetenz in Anspruch genommen, über die Fremdenpolizei Staatsverträge mit dem Ausland abzuschließen und so ist er denn auch im Laufe der letzten Jahrzehnte eine ganze Reihe von Niederlassungsverträgen eingegangen [1]). Der rechtsgültig verkündete Staatsvertrag bindet nun aber die Kantone wie ein Bundesgesetz. Auf diese Weise wurde somit die verfassungsmäßige Kompetenz der Kantone auf dem Gebiete der Fremdenpolizei in weitgehendem Maße eingeschränkt. Die Kompetenz, Staatsverträge über Materien abzuschließen, die in die Zuständigkeit der Kantone fallen, hat die Praxis, nach der neueren Theorie zu Unrecht [2]), aus Art. 8 und 9 der Bundesverfassung abgeleitet [3]) und zwar letzten Endes durch Interpretation der genannten Verfassungsartikel mittels der sogenannten Inversionsmethode, d. h. durch Ableitung der Bundeskompetenzen aus dem Wesen des Bundesstaates [4]).

Die verfassungsmäßigen Kompetenzen der Kantone mit Bezug auf die Fremdenpolizei wurden dann durch den Weltkrieg noch mehr zugunsten des Bundes verschoben. Der Krieg hatte eine Unmenge von Ausländern nach der neutralen Schweiz getrieben: Flüchtlinge aus dem Kriegsgebiet, Deserteure, Internierte, Leute, die vor den Leiden des Krieges in der Schweiz Zuflucht suchten usw. Außerdem war die Schweiz dank ihrer besonderen Lage zu einem Mittelpunkt der ausländischen Propaganda- und Spionagetätigkeit geworden. Andere Ausländer wiederum suchten die Schweiz auf, um hier sogenannte Kriegsgeschäfte, d. h. Spekulations- und Wuchergewinne zu machen. Diese Umstände erheischten je länger je mehr eine starke Kontrolle der Fremden. Gleichzeitig war infolge der immer stärker werdenden Knappheit der Lebensmittel eine Beschränkung des Zustromes der Ausländer zur dringlichen Notwendigkeit geworden [5]). Diese neuen Aufgaben, die der Krieg an die Fremdenpolizei stellte, konnten naturgemäß nur durch eine einheitliche Regelung erfüllt werden, d. h. allein durch den Bund. Da aber dem Bund, wie schon bemerkt, die verfassungsmäßige Kompetenz zur Gesetzgebung über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung der Ausländer nicht zustand, so griff er auf Grund des Notverordnungsrechts im Sinne des Art. 89 der Bundesverfassung ein. Gestützt auf den dringlichen Bundesbeschluß vom 3. August 1914, der ihm die Geltendmachung dieses Notverordnungsrechts übertrug [6]), erließ der Bundesrat am 21. November 1917 eine Notverordnung betreffend die Grenzpolizei und die

1) Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 740 ff.; Burckhardt, Kommentar, S. 112 ff.
2) Fleiner a. a. O. S. 751 ff.; W. Schwarzenbach, Staatsverträge der Kantone mit dem Ausland (Zürcher Dissertation 1926), S. 26 ff.
3) Art. 8 u. 9 der BV. haben folgenden Wortlaut:
Art. 8: Dem Bunde allein steht das Recht zu, Krieg und Frieden zu schließen, Bündnisse und Staatsverträge, namentlich Zoll- und Handelsverträge mit dem Auslande einzugehen.
Art. 9: Ausnahmsweise bleibt den Kantonen die Befugnis, Verträge über Gegenstände der Staatswirtschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei mit dem Auslande abzuschließen; jedoch dürfen dieselben nichts dem Bunde oder den Rechten anderer Kantone Zuwiderlaufendes enthalten.
4) Vgl. meine Auslegung der schweizerischen Bundesverfassung S. 15 ff.
5) Vgl. Bundesblatt 1924 II, S. 495 ff.
6) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 340 ff.

Kontrolle der Ausländer [1]), in welcher ein großer Teil des Fremdenpolizeirechts eidgenössisch geregelt wurde [2]). In dieser Verordnung werden zunächst bestimmte Erfordernisse für den Eintritt von Ausländern in die Schweiz aufgestellt; so wird der Besitz eines Passes, der vom zuständigen schweizerischen Gesandten oder Konsul visiert sein muß, verlangt, so ein Leumundszeugnis, weiter der Nachweis des einwandfreien Zweckes des beabsichtigten Aufenthaltes in der Schweiz, sowie der Nachweis der nötigen Subsistenzmittel für diesen Aufenthalt. Weiter ist nach dieser Verordnung die Grenzkontrolle durch die Polizei der Grenzkantone auszuüben. Ebenso werden für die Kontrolle im Innern des Landes eingehende Vorschriften aufgestellt; so wird eine persönliche Anmeldung der neuankommenden Ausländer am ersten Aufenthaltsorte gefordert, so eine Kontrollkarte als Ausweis für vorübergehenden Aufenthalt usw. Die Verabfolgung der letzteren sowie die Bewilligung für Aufenthalt und Niederlassung erfolgt durch die Kantone. Zur Sicherung dieser Maßnahme werden Strafandrohungen aufgestellt. Die Oberaufsicht über die Grenzpolizei und die Ausländerkontrolle steht dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu, das dieselbe durch die Zentralstelle für Fremdenpolizei ausübt. Dieses vom Bunde geschaffene Fremdenpolizeirecht stand zwar nicht durchweg im Einklang mit den geltenden Niederlassungsverträgen; nachdem aber die Vertragsstaaten trotz der bestehenden Verträge die fremdenpolizeiliche Freizügigkeit der Schweizer nach dem Ausland und im Ausland infolge des Krieges aufgehoben hatten, hielt sich auch die Schweiz nicht mehr an die Niederlassungsverträge für gebunden.

Die Verordnung vom 21. November 1917 wurde dann 1919 durch eine neue bundesrätliche Verordnung über die Kontrolle der Ausländer ersetzt, die neben einer Vereinfachung der Kontrollvorschriften auch eine Verschärfung derselben enthielt. Es galt jetzt, gegen die nach Beendigung des Krieges einsetzende Ueberflutung des Landes durch Fremde angesichts insbesondere der großen Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot in der Schweiz, einen Damm aufzurichten. So können nach der neuen Verordnung die schweizerischen Gesandtschaften und Konsulate das Visum nur für vorübergehenden Aufenthalt bis zu drei Monaten selbständig erteilen; Gesuche für Einreisen für eine Dauer von mehr als drei Monaten oder zum Zwecke der Niederlassung und Anstellung sind von den Gesandtschaften und Konsulaten der Zentralstelle für Fremdenpolizei vorzulegen, die nach erfolgter Begutachtung des Falles durch die zuständigen kantonalen Behörden ihren Entscheid fällt, unter Vorbehalt des Rekurses seitens des Gesuchstellers oder des beteiligten Kantons an das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Das Visum stellt somit jetzt nicht nur eine Einreisebewilligung, sondern auch eine Aufenthalts- bzw. eine Niederlassungsbewilligung dar, die aber im Gegensatz zum Rechtszustande unter der Verordnung des Jahres 1917 nicht mehr von den Kantonen, sondern vom Bund erteilt wird. Gesuche um Niederlassungsbewilligung von bereits in der Schweiz wohnhaften Ausländern hingegen werden wie bisher von den Kantonen entschieden;

1) Amtliche Sammlung der Bundesgesetze, Neue Folge Bd. 33, S. 959.
2) Vgl. über das Notverordnungsrecht sowie über die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Abänderung von Vorschriften der Bundesverfassung durch selbständige Notverordnungen der Bundesversammlung bzw. durch unselbständige Notverordnungen des Bundesrates mein Rechtverordnungsrecht im schweizerischen Bundesstaate, in der Festgabe für Fritz Fleiner, S. 368 ff., 371 ff.

gegen diese kantonalen Entscheide steht aber der Zentralstelle nunmehr ein Einspruchsrecht zu, wogegen wiederum der Kanton das Rekursrecht an das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat [1]). Diese eidgenössische Regelung der Fremdenpolizei erfuhr dann wieder eine gewisse Aenderung durch die bundesrätliche Verordnung vom 29. November 1921 [2]). Dieselbe brachte einen weitgehenden Abbau der eidgenössischen Fremdenpolizei. Die Befugnis der Zentralstelle, über Einreisegesuche zu entscheiden, wurde zugunsten der Gesandtschaften und Konsulate eingeschränkt. Gleichzeitig verlor das Visum, sofern es nicht in der Folge durch Vereinbarung mit den einzelnen Staaten überhaupt aufgehoben wurde, seine Bedeutung als Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung; es ist nur noch Grenzübertrittsbewilligung. Die Kantone entscheiden nunmehr über die Bewilligung des vorübergehenden und des dauernden Aufenthaltes als auch der Niederlassung von einreisenden Fremden. Gegen kantonale Aufenthaltsbewilligungen von über zwei Jahren sowie gegen Niederlassungsbewilligungen steht aber der Zentralstelle für Fremdenpolizei ein Einspracherecht zu. Durch die Verordnung von 1921 werden somit die Kantone unter Vorbehalt des Bundesvetos und der Einreisevorschriften in ihre verfassungsmäßigen Kompetenzen über die Fremdenpolizei im großen und ganzen wieder eingesetzt.

Zusammenfassend kann man somit kurz sagen, daß das Fremdenpolizeirecht des Bundes in der Verordnung von 1917 vorab auf den Einreisevorschriften basierte, im Bundesratsbeschlusse von 1919 in der Erteilung der Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung kulminierte, um dann in der Verordnung von 1921 das Schwergewicht auf ein Vetorecht gegenüber den kantonalen Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen zu verlegen.

Dieses fremdenpolizeiliche Notverordnungsrecht des Bundes konnte aber naturgemäß nur eine provisorische Ordnung bedeuten. Mit dem seit dem Jahre 1919 einsetzenden allmählichen Abbau des Notverordnungsrechts [3]) mußte früher oder später auch das auf den bundesrätlichen Vollmachten beruhende eidgenössische Fremdenpolizeirecht wieder aufgegeben werden. Andererseits war es aber ausgeschlossen, die auf Grund des Notverordnungsrechts erfolgte Vereinheitlichung des Fremdenpolizeirechts materiell wieder ganz preiszugeben. Die Erfahrungen der Kriegszeit hatten zur Genüge dargetan, daß eine befriedigende Lösung der fremdenpolizeilichen Aufgaben durch die Kantone allein für die Zukunft nicht mehr möglich war. Die genannten Notverordnungen hatten ja in der Hauptsache die Fremdenpolizei der Ueberfremdungsabwehr dienstbar gemacht. Die Ueberfremdungsgefahr bestand aber für die Schweiz auch nach dem Kriege weiter wie zur Kriegszeit und wie schon vor dem Krieg. Es galt somit, die Fremdenpolizei auch in Zukunft in den Dienst der Ueberfremdungsabwehr zu stellen und das Ueberfremdungsproblem daher außer durch die Einbürgerungspolitik [4]) auch durch eine zweckentsprechende Niederlassungspolitik, insbesondere durch Erschwerung der Niederlassung, einer befriedigenden Lösung entgegenzuführen [5]). Eine solche Nieder-

1) AS. Bd. 35, S. 939.
2) AS. Bd. 37, S. 825; teilweise abgeändert durch Bundesratsbeschluß vom 7. Dezember 1925 (AS. 41, 752).
3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI. S. 343 f.
4) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 317 ff.
5) Bundesblatt 1924 II, S. 498 ff.; v. Waldkirch, Zeitschrift für schweizerisches Recht, N. F. Bd. 42, S. 78a ff.

assungspolitik muß aber, soll sie ihren Zweck erreichen können, eine einheitliche ein, d. h. Voraussetzung einer solchen Niederlassungspolitik ist daß die die fremden- lizeilichen Vorschriften in der Hauptsache vom Bund ausgehen und ihre Hand- ıabung wenigstens unter Bundesaufsicht gestellt wird [1]). Die Vereinheitlichung ›zw. die bereits bestehende Einheitlichkeit des Fremdenpolizeirechts beizubehalten :mpfahl sich auch aus dem Grunde, weil sie eine gute Basis für die Verhandlungen ıber künftige Niederlassungsverträge bilden würde [2]). Da aber, wie schon bemerkt, ler Bund keine Kompetenz zur Regelung des Aufenthaltes und der Niederlassung ler Ausländer hatte, mußte vorerst seine verfassungsrechtliche Zuständigkeit auf lem Wege der Partialrevision der Bundesverfassung geschaffen werden. So sprach ich der schweizerische Juristenverein in seiner Jahresversammlung von 1923 nach Anhörung zweier Referate und eingehender Diskussion in einer Resolution für die Schaffung der verfassungsrechtlichen Kompetenz des Bundes aus, auf dem Wege der Gesetzgebung die Bedingungen, unter denen den Ausländern die Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung gewährt werden kann, aufzustellen [3]). Ebenso wurde im Dezember 1923 vom Ständerat ein Postulat Wettstein angenommen, dahingehend, daß der Bundesrat der Bundesversammlung Bericht und Antrag über die bundesgesetzliche Regelung der Ausländer einbringen soll [4]).

Mit Botschaft vom 2. Juni 1924 kam der Bundesrat dieser Aufforderung nach und legte zugleich den Entwurf eines Bundesbeschlusses vor betreffend die Aufnahme eines Art. 47 bis in die Bundesverfassung über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern [5]). Dieser Entwurf ging dann in etwas veränderter Form aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervor. Der neue Artikel wurde von der Bundesversammlung entgegen dem Vorschlage des Bundesrates als Art. 69ter der Bundesverfassung, d. h. unmittelbar vor Art. 70, der die Bundeskompetenz der politischen Fremdenausweisung aufstellt, eingeschaltet, und damit in einen organischen Zusammenhang zu letzterem gebracht [6]). Außerdem wurden die Bundeskompetenzen über die Fremdenpolizei von den Räten genereller umschrieben, als dies im bundesrätlichen Entwurf geschehen war [7]). Der neue Artikel verankert im großen und ganzen den auf Grund der Notverordnung vom Dezember 1921 bestehenden Rechtszustand auf diesem Gebiet in der Bundesverfassung; er überträgt die Gesetzgebung über Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer dem Bunde. Die Durchführung dieser Bundesvorschriften hingegen ist grundsätzlich den Kantonen überlassen. So haben die Kantone die Entscheidung über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern zu treffen. Ebenso ist die polizeiliche Ausweisung von Ausländern Sache der Kantone. Der Verfassungsartikel behält aber gegenüber den kantonalen Entscheidungen, die sich auf Bewilligungen für lang dauernden Aufenthalt und Niederlassung sowie auf Toleranzbewilligungen und Ausweisungen aus der Eidgenossenschaft beziehen, ein Vetorecht des Bundes vor. Auf diese Weise soll die Garantie einer gleichmäßigen Durchführung der Bundesvorschriften, d. h. die Einheitlichkeit nicht nur im formalen Recht über die Ueber-

1) Bundesblatt 1924 II, S. 513; v. Waldkirch a. a. O. S. 80 a ff.
2) v. Waldkirch a. a. O. S. 81 a.
3) Zeitschrift für schweizerisches Recht, N. F. Bd. 42, S. 278 a.
4) Bundesblatt 1924 II, S. 493.
5) Bundesblatt 1924 II, S. 516.
6) Stenographische Bulletins, Ständerat, 1924, S. 295.
7) Stenographische Bulletins, Ständerat, 1924, S. 296 ff.

fremdungsabwehr, sondern auch vielmehr in dieser Abwehr selbst geschaffen werden. Dieses sogenannte Bundesveto sieht weiter die Verfassungsvorschrift vor auch gegenüber Verletzungen von Niederlassungsverträgen und gegenüber der Verweigerung des Asyls. Mit dieser letzteren Vorschrift will sich der Bund den letzten Entscheid vorbehalten mit Bezug auf politische Flüchtlinge, die die Interessen der Eidgenossenschaft sowie ihr Verhältnis zum Auslande unmittelbar berühren. Dieses Bundesveto ist daher auch von Amts wegen auszuüben und nicht erst auf Beschwerde hin, d. h. es besteht in einer unmittelbaren Aufsicht des Bundes über die Anwendung der eidgenössischen fremdenpolizeilichen Vorschriften durch die Kantone, gewissermaßen in einer potenzierten Verwaltungsaufsicht.

Der neue Verfassungsartikel ist in der Abstimmung vom 25. Oktober 1925 von Volk und Ständen angenommen worden; 386 381 Stimmberechtigte sprachen sich für und 232 272 gegen die Verfassungsvorlage aus; von den Ständen stimmten 16 ganze und 5 halbe dafür, 3 ganze und ein halber Stand dagegen [1]). Die neue Verfassungsvorschrift ist von der Bundesversammlung am 23. Dezember 1925 promulgiert worden [2]).

Der neue Artikel 69 ter der Bundesverfassung hat folgenden Wortlaut:

„Die Gesetzgebung über Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer steht dem Bunde zu.

Die Entscheidung über Aufenthalt und Niederlassung treffen nach Maßgabe des Bundesrechts die Kantone. Dem Bunde steht jedoch das endgültige Entscheidungsrecht zu gegenüber:

a) Kantonalen Bewilligungen für länger dauernden Aufenthalt, für Niederlassung und gegenüber Toleranzbewilligungen;
b) Verletzung von Niederlassungsverträgen;
c) Kantonalen Ausweisungen aus dem Gebiete der Eidgenossenschaft;
d) Verweigerung des Asyls."

Das Ausführungsgesetz zu diesem Verfassungsartikel ist noch nicht ergangen; referendumspolitische Gründe, insbesondere die Rücksicht auf die gegenwärtige föderalistische Welle, sowie auch das Bestreben, das Niederlassungsgesetz erst nach Verabschiedung der Verfassungsvorlage über die Bürgerrechtsgesetzgebung (Revision des Art. 44 der Bundesverfassung) [3]), die erst am 20. Mai 1928 der Abstimmung von Volk und Ständen unterbreitet worden ist, mögen unter anderem die Einbringung des Gesetzesentwurfes bis heute verzögert haben [4]). Es besteht somit gegenwärtig hinsichtlich der Fremdenpolizei der etwas merkwürdige Rechtszustand, daß das in der geltenden bundesrätlichen Verordnung von 1921 niedergelegte Fremdenpolizei des Bundes nunmehr materiell in der Bundesverfassung verankert ist, formell hingegen noch auf dem Notverordnungsrecht beruht, mit andern Worten, der Art. 69 ter der Bundesverfassung hat bis auf weiteres seine Ausführung in einer unselbständigen Rechtsverordnung des Bundesrates gefunden, während die in Vollziehung der Bundesverfassung zu erfolgende Rechtssetzung außer bei einem Notstand in der Form des Bundesgesetzes zu erfolgen hat. Vom konstitutionellen Standpunkte aus wäre es vielleicht angezeigt gewesen, vorderhand, d. h. bis zum Erlaß des endgültigen Niederlassungsgesetzes, die Verordnung von 1921 wenigstens in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses hinüber zu führen.

---

1) AS. Bd. 42, S. 1. 2) AS. Bd. 42, S. 1.
3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 317, sowie unten S. 337 f.
4) Vgl. das Votum von Bundesrat Häberlin an der Tagung des schweizerischen Juristenvereins von 1923, Zeitschrift für schweizerisches Recht, N. F. Bd. 42, S. 266 a ff.

Außer durch fremdenpolizeiliche Vorschriften sollte aber der Ueberfremdung der Schweiz wie schon bemerkt, auch auf dem Wege einer Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung entgegengesteuert werden. Der Bundesrat hatte denn auch auf Grund langjähriger Vorarbeiten mit Botschaft vom 9. November 1920 den eidgenössischen Räten eine Vorlage betreffend Revision des Art. 44 der Bundesverfassung (Bürgerrechtsgesetzgebung) unterbreitet [1]), die die Einbürgerung kraft Gebietshoheit vorsah [2]); und zwar sollten die Kinder ausländischer Eltern, die in der Schweiz wohnen, kraft Gebietshoheit Schweizerbürger werden, wenn die Mutter von Geburt Schweizerin war oder wenn der Vater oder die Mutter in der Schweiz geboren sind. Die ständerätliche Kommission für die Beratung der Vorlage sprach sich aber gegen die Aufnahme des Grundsatzes der Einbürgerung kraft ius soli im oben erwähnten Sinne in die Bundesverfassung aus [3]). Sie vertrat die Ansicht, daß den in der Schweiz geborenen Kindern, deren Mutter von Geburt Schweizerin war, vielmehr an Stelle der Zwangseinbürgerung lediglich ein Recht auf unentgeltliche Einbürgerung erteilt werden sollte. Sie ließ sich dabei von der Erwägung leiten, daß, wenn das dem ius soli unterstellte Kind das Bürgerrecht der Wohngemeinde seiner Eltern zur Zeit seiner Geburt erhalte, wie die bundesrätliche Vorlage vorsah, die Möglichkeit gegeben sei, daß die Kinder eines Ehepaares in mehreren verschiedenen Gemeinden, je nach dem wechselnden Wohnsitze der Eltern, eingebürgert werden, so daß ein Riß in der Familie eintrete. Weiter machte die ständerätliche Kommission geltend, daß, wenn der Ausländer an seinem Heimatstaate hange und die Einbürgerung der Kinder in der Schweiz ungern sehe, er ihnen auch keine schweizerische Erziehung werde angedeihen lassen [4]). Mit Nachtragsbotschaft vom 24. November 1922 nahm der Bundesrat, nachdem sich bereits in der Oeffentlichkeit eine starke Opposition gegen die Ablehnung der Zwangseinbürgerung gezeigt hatte [5]), Stellung zu der vorgeschlagenen Lösung der ständerätlichen Kommission [6]). Er machte geltend, daß allein die obligatorische Einbürgerung kraft ius soli ein wirksames Mittel zur Abwehr der Ueberfremdung darstelle. Andererseits trug der Bundesrat dem Bedenken auf Einbürgerung der Kinder am jeweiligen Wohnorte der Eltern im Zeitpunkte der Geburt Rechnung. Dementsprechend änderte er seine Vorlage dahin ab, daß die Einbürgerung der Kinder iure soli nicht am zufälligen Geburtsort oder Wohnort der Eltern zur Zeit der Geburt, sondern in der Gemeinde, der die Mutter durch Abstammung angehört hatte, zu erfolgen habe. Von derselben Erwägung ausgehend, daß zwischen der Einbürgerungsgemeinde und den einzubürgernden Kindern eine organische Verbindung bestehen müsse, wurde sodann in weiterer Abänderung der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage die vorgesehene Einbürgerung kraft Gebietshoheit der ausländischen Kinder, deren Vater oder Mutter in der Schweiz geboren sind, angesichts auch der geringen praktischen Bedeutung der Zwangseinbürgerung dieser Personenklasse, fallen gelassen, die Einbürgerung iure soli also auf die Kinder früherer Schweizerinnen, deren Assimilierung am meisten Sicherheit zu bieten scheint, beschränkt [7]). Weiter erfuhr der bundesrätliche Ent-

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 319, woselbst der bundesrätliche Entwurf abgedruckt ist.
2) Vgl. Ilg, Die Einbürgerung kraft Geburt auf Schweizerboden, Zürcher Diss. 1922.
3) Bundesblatt 1922 III, S. 663.
4) Bundesblatt 1922 III, S. 664 ff.
5) Bundesblatt 1922 III, S. 669 ff.
6) Bundesblatt 1922 III, S. 661 ff.
7) Bundesblatt 1922 III, S. 665 ff.

wurf auch in der Weise eine Aenderung, daß als Voraussetzung der Einbürgerung der Kinder früherer Schweizerinnen kraft Gebietshoheit nicht mehr der Wohnsitz der Eltern in der Schweiz, sondern die Geburt des Kindes auf Schweizerboden zu gelten hätte.

Die dergestalt bereinigte bundesrätliche Vorlage [1]) wurde nun der parlamentarischen Beratung unterzogen. Dieselbe zog sich in langwierigen Verhandlungen während fünf Jahren hin [2]). Erst durch Bundesbeschluß vom 30. September 1927 kam die Verfassungsvorlage der Bundesversammlung über die Revision des Art. 44 der Bundesverfassung zustande [3]). Dieselbe weicht in einzelnen Punkten, wenn auch mehr redaktioneller als materieller Natur, vom bundesrätlichen Entwurfe ab. Die materiell wichtigste Frage der bundesrätlichen Vorlage, das Prinzip der Einbürgerung der Kinder früherer Schweizerinnen kraft Gebietshoheit wird von der Bundesversammlung, wenn auch in redaktionell etwas anderer Form, grundsätzlich übernommen. Der Bund soll damit nicht mehr lediglich wie bisher eine Kontrolle über die Erteilung des Bürgerrechts durch Kantone und Gemeinden haben [4]), sondern die Kompetenz erhalten, Kantone und Gemeinden zur Zwangseinbürgerung der Kinder früherer Schweizerinnen anzuhalten. Die Vorlage stellt somit einen Eingriff in die kantonale Hoheit und in die Gemeindeautonomie dar. Voraussetzung für die Einbürgerung dieser Personenkategorien ist aber im Gegensatz zum bundesrätlichen Entwürfe nicht die Tatsache der Geburt auf Schweizerboden, sondern der Wohnsitz der Eltern in der Schweiz zur Zeit der Geburt. In der Regel wird zwar die Tatsache des Wohnsitzes der Eltern des Kindes in der Schweiz mit der Geburt desselben auf Schweizerboden zusammenfallen. Immerhin will man durch diese Bestimmung verhindern, daß Ausländer ihre Kinder durch Verlegung der Entbindung nach dem Ausland der Zwangseinbürgerung entziehen. Die Vorlage der Bundesversammlung enthält weiter im Gegensatze zum ursprünglichen bundesrätlichen Entwurfe [5]) keine Bestimmung über eine Wartefrist der Eingebürgerten mit Bezug auf das passive Wahlrecht. Man wollte durch Streichung dieser Vorschrift die Schaffung zweier Klassen von Schweizerbürgern vermeiden.

Die Verfassungsvorlage wurde in der Abstimmung vom 20. Mai 1928 von Volk und Ständen mit großem Mehr angenommen [6]).

Sie hat folgenden Wortlaut:

„Art. 44: Ein Schweizerbürger darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton ausgewiesen werden.

Die Bedingungen für die Erteilung und den Verlust des Schweizerbürgerrechts werden durch die Bundesgesetzgebung aufgestellt. Sie kann bestimmen, daß das Kind ausländischer Eltern von Geburt an Schweizerbürger ist, wenn seine Mutter von Abstammung Schweizerbürgerin war, und die Eltern zur Zeit der Geburt in der Schweiz ihren Wohnsitz haben. Die Einbürgerung erfolgt in der früheren Heimatgemeinde der Mutter.

Die Bundesgesetzgebung stellt die Grundsätze für die Wiederaufnahme in das Bürgerrecht auf.

Die auf Grund dieser Bestimmungen eingebürgerten Personen haben die Rechte eines Gemeindebürgers, mit der Einschränkung, daß sie keinen Anteil an den Bürger- oder

1) Bundesblatt 1922 III, S. 675.
2) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1923, Ständerat S. 127 ff., 1925, Nationalrat S. 1125, Ständerat S. 325 ff.; 1926 Nationalrat S. 140 ff., Ständerat S. 283 ff.
3) Bundesblatt 1927 II, S. 269.
4) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 317 f.
5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 318.
6) Bundesblatt 1928 II, S. 153).



Korporationsgütern erhalten, soweit die kantonale Gesetzgebung es nicht anders ordnet. Der Bund übernimmt bei den Einbürgerungen, die bei der Geburt erfolgt sind, bis zum vollendeten 18. Altersjahr der Eingebürgerten wenigstens die Hälfte der den Kantonen und Gemeinden erwachsenden Unterstützungskosten. Einen gleichen Anteil übernimmt er bei Wiederaufnahme in das Bürgerrecht während der ersten zehn Jahre nach der Aufnahme.

Die Bundesgesetzgebung bestimmt, in welchen Fällen bei Einbürgerung Heimatloser eine Beitragsleistung an die den Kantonen und Gemeinden erwachsenden Kosten stattfindet[1])."

Die Partialrevision der Bundesverfassung über die Einführung der Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung. In der verflossenen Berichtsperiode hat der Bund sodann auch nach einer andern Richtung hin seinen Aufgabenkreis erweitert. Es ist ebenfalls unter entsprechender Einschränkung der kantonalen Kompetenzen die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung der Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung durch den Bund geschaffen worden. Der Bundesrat war im Jahre 1919, dem Beispiele vieler europäischer Staaten folgend, an dieses große Werk der Sozialversicherung herangetreten und hatte den eidgenössischen Räten eine Vorlage über eine diesbezügliche Partialrevision der Bundesverfassung unterbreitet[2]). Die Verzögerung in der Einführung dieses wichtigen Zweiges der Sozialversicherung, die seit den neunziger Jahren immer wieder postuliert worden war, war ihrerseits zum Teile bedingt durch die finanzielle Lage des Bundes sowie durch den Umstand, daß man vorerst die Unfallversicherung für die Arbeiterschaft sowie die Krankenversicherung einführen und erproben wollte[3]). Die verfassungsrechtliche Basis für die letzteren Versicherungszweige war bereits im Jahre 1890 im Art. 34 bis der BV. geschaffen worden und das Ausführungsgesetz, das eine besondere öffentliche Anstalt für die Unfallversicherung der Arbeiterschaft einführt, dagegen hinsichtlich der Krankenversicherung nur eine Subventionierung bestehender Krankenkassen vorsieht, im Jahre 1911 und 1915 ergangen[4]). Immerhin kann man hier die soziologisch interessante Tatsache feststellen bzw. die Tatsache bestätigt finden, daß die Demokratie nicht naturnotwendig die fortschrittlichste Sozialpolitik bedingt, daß mit anderen Worten der Umfang des staatlichen Aufgabenkreises im allgemeinen nicht von der Staatsform abhängt. Nach der bundesrätlichen Vorlage[5]) sollte der Bund durch einen neuen Art. 34 quater der Bundesverfassung die Kompetenz erhalten, die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung auf dem Gesetzgebungswege einzuführen, dieselbe allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären und für ihre Durchführung die Mitwirkung der Kantone oder auch öffentlicher und privater Versicherungskassen vorzusehen. Weiter sollte nach dem bundesrätlichen Entwurf dem Bund auf Grund eines neuen Art. 41 ter und 41 quater der Bundesverfassung die Gesetzgebungskompetenz über die Erzeugung, die Einfuhr, den Verkauf und die Besteuerung von Tabak, Tabakfabrikaten und Bier sowie diejenige über die Erhebung von Nachlaß-, Erbschafts- und Schenkungssteuern übertragen werden. Gleichzeitig sah die Vorlage eine Ergänzung des Art. 42 BV. vor, und zwar dahingehend, daß die Einnahmen des Bundes aus der fiskalischen Belastung von Genußmitteln, mit Ausnahme der Grenzzölle, und ebenso die Einnahmen des Bundes

1) Bundesblatt 1927, III. S. 269.
2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 332.
3) Bundesblatt 1919 IV, S. 34 ff.
4) AS. 28, S. 353; AS. 31, S. 381.
5) Abgedruckt in diesem Jahrbuch Bd. XI, S. 332, Anm. 2.

aus der Nachlaß-, Erbschafts- und Schenkungssteuer ausschließlich zur Deckung der dem Bunde zufallenden Kosten der Sozialversicherung zu dienen haben. Die bundesrätliche Vorlage wollte also mit anderen Worten nicht nur das Versicherungsprinzip verfassungsrechtlich verankern, sondern auch die Finanzierung der betreffenden Versicherungszweige grundsätzlich in der Verfassung regeln. Den in seiner Vorlage vorgesehenen Art. 41ter der Bundesverfassung hatte dann der Bundesrat bereits durch Nachtragsbotschaft vom 14. Juni 1920 in der Weise abgeändert, daß an Stelle des Bundes die Kantone die Erbschaftssteuer erheben und dem Bunde an die ihn treffenden Kosten der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung einen jährlichen Beitrag, der auf die Vermächtnisse und Erbschaften erhoben wird, zahlen sollten [1]). Diese Aenderung der ursprünglichen Vorlage wurde angesichts des heftigen Widerstandes, den die geplante eidgenössische Erbschaftssteuer bei den Kantonen ausgelöst hatte, vorgenommen [2]). Aber auch die derart abgeänderte Verfassungsvorlage mußte vom Bundesrat nochmals überarbeitet und der Bundesversammlung in anderer Form vorgelegt werden. Die Schwierigkeiten der Finanzierung der Sozialversicherung, die durch die wirtschaftliche Krise der Nachkriegszeit noch verschärft worden waren, sowie die verschiedene Einstellung der einzelnen Volkskreise zum Problem der einzuführenden Sozialversicherung selbst [3]) hatten diese neue Bereinigung des bundesrätlichen Projektes von 1919/20 veranlaßt. So war bereits im Herbst 1920 die im Art. 41 ter des bundesrätlichen Entwurfes vorgesehene Biersteuer vom Nationalrat eliminiert und die fiskalische Belastung des Tabaks auf die Steuererhebung auf das rohe und das verarbeitete Produkt unter Ausschluß des Monopols eingeschränkt worden.

Zugleich hatte der Nationalrat beschlossen, daß die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung von 1925 an ausschließlich der Deckung der dem Bunde zufallenden Kosten der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung dienen sollten; dementsprechend war dann auch der vorgeschlagene Zusatz zu Art. 42 BV. über die Verwendung der Abgaben auf die Genußmittel für die Sozialversicherung gestrichen worden [4]). Noch einen Schritt weiter in der Abänderung der bundesrätlichen Vorlage war dann der Ständerat gegangen. Er hatte auch dem vorgeschlagenen Art. 34 quater, dem eigentlichen Versicherungsartikel, eine andere Fassung gegeben und zwar in dem Sinne, daß zuerst die Altersversicherung und erst nachher die beiden andern Versicherungszweige einzuführen seien; außerdem war im Art. 34 ter selber eine Verteilung der Versicherungslasten zwischen dem Bund, den Kantonen, Gemeinden und den Versicherten vorgenommen worden, wobei die Leistungen des Staates (Bund, Kanton, Gemeinde) ein Drittel des Gesamtbedarfes für die obligatorische Versicherung nicht übersteigen sollten [5]). Auch Art. 41 ter und quater hatten in den ständerätlichen Beratungen gewisse Aenderungen erfahren. Die Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks im Sinne des nationalrätlichen Vorschlags sowie aus der Erbschaftsbesteuerung sollten der Sozialversicherung im allgemeinen und nicht ausschließlich der Alters-, Invaliden-

1) Bundesblatt 1920 III, S. 708. 2) Bundesblatt 1920 III, S. 706.
3) Bundesblatt 1924 II, S. 681 ff.; Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1920, Nationalrat S. 587 ff.
4) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1920, Nationalrat S. 587.
5) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1922, Ständerat S. 387 ff.

und Hinterbliebenenversicherung zufließen; außerdem war die in Art. 41 quater in Aussicht genommene Erbschaftssteuer auch auf die Schenkungen unter Lebenden ausgedehnt worden. Der Bundesrat bereinigte nun unter Zugrundelegung dieser Beschlüsse der eidgenössischen Räte seinen ursprünglichen Verfassungsentwurf und legte mit Nachtragsbericht vom 23. Juli 1924 eine neue Verfassungsvorlage der Bundesversammlung vor [1]). Dieser bundesrätliche Entwurf sah nur die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung vor, nicht mehr aber die Einführung der Invalidenversicherung. Die Weglassung der letzteren erfolgte vorab aus finanziellen Gründen; der Bundesrat wollte angesichts der Wirtschaftslage des Landes und des ungünstigen Standes der staatlichen Finanzen die Belastung des Einzelnen und des Staates durch die Sozialversicherung möglichst beschränken; daneben sollte durch diese Weglassung der Weg für die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung erleichtert und deren Errichtung beschleunigt werden [2]). Der neue bundesrätliche Vorschlag verzichtete sodann, entgegen dem frühern Entwurf, im Verfassungsartikel neben dem Prinzip der Sozialversicherung die Frage der Beschaffung der Mittel zu regeln. Man wollte die Verbindung der Sozialversicherung mit den Finanzierungsbestimmungen vorab aus referendumspolitischen Gründen vermeiden [3]). Das Schicksal der bisherigen Finanzierungsprojekte des Bundes ließ dem Bundesrat diese Weglassung der Finanzierungsvorschriften als unumgänglich erscheinen. Dieselben waren teilweise von den Räten abgelehnt worden, wie die Biersteuer, teilweise hatten sie sich als nicht ausführbar erwiesen, wie die Erhebung von Erbschaftssteuern zugunsten des Bundes angesichts des Widerstandes der Kantone. Die vorgeschlagene Tabaksteuer war ihrerseits unterdessen auf dem Wege der Erhöhung der Tabakzölle auf Grund des Notverordnungsrechts eingeführt worden [4]). Immerhin wollte der Bundesrat trotzdem im Verfassungsartikel wenigstens andeuten, in welcher Weise die Mittel für die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung beschafft werden sollten, um damit den Willen zur Verwirklichung dieser Versicherungszweige auch in der Verfassung entschieden zu dokumentieren [5]). Und zwar beabsichtigte der Bundesrat, diese finanziellen Mittel durch eine Erweiterung der bereits bestehenden Besteuerung der gebrannten Wasser zu beschaffen. Dementsprechend wurden in der bundesrätlichen Vorlage die Erträgnisse der erweiterten Besteuerung der gebrannten Wasser für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung reserviert. Die noch fehlende verfassungsrechtliche Kompetenz des Bundes zur intensiveren Besteuerung der gebrannten Wasser sollte aber in einem besonderen Verfassungsartikel verankert und Volk und Ständen auch gesondert zur Abstimmung vorgelegt werden [6]). Damit sollte aber rechtlich die Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht mit dem Schicksal der Verfassungsvorlage über die Erweiterung der fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser untrennbar verbunden werden. Der bundesrätliche Entwurf bestimmte nämlich, daß die genannten Versicherungszweige einzuführen seien, sobald die finanziellen Mittel des Bundes es gestatten; die Einnahmen aus einer erweiterten Besteuerung gebrannter Wasser sollten also von Verfassungswegen nicht die ausschließliche Finanzierungsquelle der Sozialversicherung sein, wohl aber sollten sie

1) Bundesblatt 1924 II, S. 681 ff.
2) Bundesblatt 1924 II, S. 685.
3) Bundesblatt 1924 II, S. 728.
4) Vgl. unten S. 371.
5) Bundesblatt 1924 II, S. 725.
6) Vgl. unten S. 347 ff.

ausschließlich der Sozialversicherung dienen. Die bundesrätliche Vorlage sah dann weiter in Abänderung des ständerätlichen Beschlusses vor, daß die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone sich im Maximum auf die Hälfte des finanziellen Gesamtbedarfes der Versicherungen belaufen dürfen. Zugleich wollte die Vorlage, ebenfalls im Gegensatz zum ständerätlichen Beschluß, aus ethischen und sozialen Gründen die gleichzeitige Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung [1]). Im übrigen deckte sich der Entwurf des Bundesrates mit seinem früheren Projekt [2]).

Aus den Beratungen der eidgenössischen Räte ging die bundesrätliche Vorlage wiederum mit einigen Abänderungen hervor [3]). So wird hinsichtlich der Invalidenversicherung gewissermaßen ein Kompromiß zwischen der ursprünglichen und der abgeänderten Vorlage des Bundesrates geschlossen: Die Invalidenversicherung wird angesichts insbesondere des Interesses, das bestimmte Volkskreise an ihr haben, wiederum in die Vorlage aufgenommen, aber mit Rücksicht vorab auf die finanzielle Lage des Bundes den beiden andern Versicherungszweigen nicht gleichgestellt; der Bund erhält vielmehr die Befugnis, dieselbe in einem späteren Zeitpunkte, nach vollzogener Errichtung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung, einzuführen. Weiter werden wiederum in Uebereinstimmung mit der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates in den Artikel über das Versicherungsprinzip auch Vorschriften über die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung, nicht aber der Invalidenversicherung, aufgenommen. So sollen vom ersten Januar 1926 an die gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung reserviert werden; unter diese Einnahmen fallen sowohl diejenigen aus den Tabakzöllen als auch diejenigen aus einer sonstigen Besteuerung der Tabakprodukte. Die verfassungsrechtliche Kompetenz zur Erhebung von Tabakzöllen besaß der Bund bereits auf Grund von Art. 28 der Bundesverfassung [4]); hingegen hatte er nicht die Befugnis zu einer sonstigen Besteuerung des Tabaks. Daher wird von der Bundesversammlung zugleich mit der bundesrätlichen Verfassungsvorlage über den Art. 34 quater ein Art. 41 verbunden, der dem Bunde die Kompetenz zur Besteuerung des rohen und des verarbeiteten Tabaks zuspricht. Die Bestimmung des Art. 34 quater, wonach die Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks für die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu reservieren sind, stellt, insoweit die Tabakzölle in Frage

1) Bundesblatt 1924 II, S. 690 ff.

2) Der bundesrätliche Entwurf hat folgenden Wortlaut:

„Art. 34 quater: Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterlassenenversicherung einführen. Er kann sie allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone; es können öffentliche und private Versicherungskassen beigezogen werden.

Die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone dürfen sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen.

Die beiden Versicherungszweige sind gleichseitig, und sobald es die finanziellen Mittel des Bundes gestatten, einzuführen.

Die Einnahmen des Bundes aus einer erweiterten Besteuerung der gebrannten Wasser sind ausschließlich für die Zwecke der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu verwenden" (Bundesblatt 1924 II, S. 733).

3) Stenographische Bulletins 1925, Ständerat S. 186 ff., Nationalrat S. 196 ff.

4) Art. 28 BV.: „Das Zollwesen ist Sache des Bundes. Derselbe hat das Recht, Ein- und Ausfuhrzölle zu erheben."



kommen, eine lex spezialis zu Art. 30 der Bundesverfassung dar, wonach der Ertrag der Zölle in die Bundeskasse fällt [1]). Weiter wird der Anteil des Bundes an den Einnahmen einer künftigen fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser für die einzuführende Alters- und Hinterbliebenenversicherung verwendet, und zwar sollen diese Einnahmen, wie es sich aus dem Art. 34 quater letzter Absatz ergibt, ausschließlich diesem Zwecke dienen, obwohl diese Ausschließlichkeit im Gegensatz zur bundesrätlichen Vorlage nicht ausdrücklich statuiert ist [2]). Im übrigen wurde der bundes rätliche Entwurf von den Räten gutgeheißen.

In der Abstimmung vom 6. Dezember 1925 nahmen Volk und Stände die Verfassungsvorlage an; und zwar sprachen sich 410 988 Stimmberechtigte und 16½ Stände dafür, 217 483 Stimmberechtigte und 5½ Stände dagegen aus [3]).

Der neue Verfassungsartikel 34 quater hat folgenden Wortlaut:

„Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und die Hinterlassenenversicherung einrichten; er ist befugt, auf einen spätern Zeitpunkt auch die Invalidenversicherung einzuführen.

Er kann diese Versicherungszweige allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone; es können öffentliche und private Versicherungsklassen beigezogen werden.

Die beiden ersten Versicherungszweige sind gleichzeitig einzuführen.

Die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone dürfen sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen.

Vom 1. Januar 1926 an leistet der Bund einen Beitrag der gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks an die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Der Anteil des Bundes an den Reineinnahmen aus einer künftigen fiskalischen Belastung gebrannter Wasser wird für die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwendet“ [4]).

Die Vorarbeiten zum Ausführungsgesetz sind im Gange.

Zugleich mit den Bestrebungen von Bundesrat und Bundesversammlung auf Einführung der Sozialversicherung hatte bereits 1920 ein Initiativbegehren die Aufnahme eines Art. 34 quater in die Bundesverfassung verlangt, der dem Bund die Kompetenz zur Errichtung der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung erteilt [5]). Für die vorläufige Finanzierung der Versicherung hatte die Initiative auf einen Teilbetrag der Kriegsgewinnsteuer abgestellt. Vom Bundesrat war den Räten beantragt worden [6]), die Ablehnung des Volksbegehrens zu empfehlen. Die Bundesversammlung empfahl denn auch auf Grund ihrer Beratungen von 1920 und 1922 Volk und Ständen Verwerfung der Initiative. Die Verwerfung erfolgte 1920 im Nationalrat insbesondere unter Hinweis auf die bundesrätliche Vorlage über dieselbe Materie, die im Gegensatz zum Volksbegehren eine endgültige Lösung der Finanzierungsfrage dieser Sozialversicherung enthalte [7]). Im Ständerat, wo die Vorlage erst im Jahre 1922, d. h. nicht mehr innerhalb der gesetzlich geforderten einjährigen Frist seit der Einreichung des Volksbegehrens [8]) zur Be-

1) Art. 30 Abs. 1 BV.: „Der Ertrag der Zölle fällt in die Bundeskasse.“
2) Andere Interpretation: Stenogr. Bulletins der Bundesversammlung 1925, Nationalrat S. 504.
3) Bundesblatt 1926 I, S. 1.
4) AS. Bd. 42, S. 33.
5) Vgl. dieses Jahrbuch, Bd. XI, S. 331 f., wo das Volksbegehren unter Anm. 9 abgedruckt ist.
6) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 332.
7) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung, 1920, Nationalrat, S. 585.
8) Art. 7 des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung (A. S. XII, 885 ff.).

handlung gekommen war, berief man sich darauf, daß der Ertrag der Kriegsgewinnsteuer aufgebraucht, die Initiative daher gewissermaßen gegenstandslos geworden sei [1]).

In diesem Zusammenhange ist sodann noch kurz der weitere Verlauf der Initiative betreffend die Vermögensabgabe zu schildern, die dem Bunde zum Zwecke der Erfüllung sozialer Aufgaben durch Kantone und Gemeinden die Kompetenz zur Einziehung eines bestimmten Teiles des privaten Vermögens verleihen wollte [2]). Mit Botschaft vom 1. August 1922 beantragte der Bundesrat den eidgenössischen Räten, es sei die Initiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Verwerfung zu unterbreiten [3]). Zu diesem Schlusse gelangte die bundesrätliche Botschaft auf Grund eingehender Erörterungen des Problems der Vermögensabgabe. Die Gründe, von denen sich hiebei der Bundesrat leiten ließ und die zugleich gewissermaßen eine Synthese der in der schweizerischen Oeffentlichkeit gegen die Vermögensabgabe geltend gemachten Argumente bilden, waren vorab fiskalischer, wirtschaftlicher und politischer Natur. So führte die bundesrätliche Botschaft aus, daß die Vermögensabgabe die Steuereinkünfte der Kantone und Gemeinden vermindern und deren finanzielle Lage verschlechtern würde; weiter würde eine solche Abgabe die Volkswirtschaft im allgemeinen und insbesondere die Industrie schwer schädigen. Sodann widerspreche die Vermögensabgabe, indem sie nur 6 % der Bevölkerung treffe, dem der schweizerischen Demokratie zugrunde liegenden Prinzip der Gleichheit; weiter erstrebe die Initiative dadurch, daß sie Naturalleistungen an Stelle von Geldbeträgen zuläßt, die Sozialisierung der Produktionsmittel und damit lezten Endes die Einführung des kommunistischen Systems [4]). Die eidgenössischen Räte schlossen sich durch Bundesbeschluß vom 14. Oktober 1922 den dargelegten Argumenten an und empfahlen Volk und Ständen die Ablehnung der Verfassungsinitiative [5]). In der denkwürdigen Abstimmung vom 3. Dezember 1922, die nach überaus heftiger Referendumskampagne bei einer in den Annalen des eidgenössischen Referendums einzig dastehenden Stimmbeteiligung von 86,3 % erfolgte, wurde die Initiative mit 736 952 gegen 109 702 Stimmen verworfen; von den Ständen sprachen sich alle dagegen aus [6]).

Gemäß Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung erhalten die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstraßen eine jährliche Entschädigung, welche in Würdigung aller Verhältnisse festgestellt ist, wie folgt: Uri 80 000 Fr., Graubünden und Tessin je 200 000 Fr., Wallis 50 000 Fr.[7]). Diese verfassungsrechtlich verankerte Subventionierung der genannten Kantone ist gewissermaßen ein Ueberrest der von 1848—1874 den Kantonen vom Bund entrichteten Zoll- und Postentschädigun-

1) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1922, Ständerat S. 437 ff.
2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 327, woselbst der Wortlaut des Volksbegehrens unter Anm. 1 abgedruckt ist.
3) Bundesblatt 1922 II, S. 917.
4) Bundesblatt 1922 II, S. 950.
5) Bundesblatt 1922 III, S. 411.
6) Bundesblatt 1923 I, S. 219.
7) Art. 30 Abs. 3 BV. hat folgenden Wortlaut: „Ausnahmsweise erhalten die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis, mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstraßen, eine jährliche Entschädigung, welche in Würdigung aller Verhältnisse festgestellt wird wie folgt:
Für Uri 80 000 Fr., für Graubünden 200 000 Fr., für den Tessin 200 000 Fr., für Wallis 50 000 Fr.

gen [1]); sie erfolgte mit Rücksicht auf die schwere Belastung, die diesen Kantonen aus dem Unterhalt ihrer internationalen Alpenstraßen erwächst. Daher wird in Art. 37 Abs. 2 BV. die Ausrichtung der Beträge von der guten Instandhaltung dieser Straßen abhängig gemacht. Immerhin verlangt der Wortlaut des Verfassungsartikels nicht, daß diese Subventionierung lediglich zum Zwecke des Unterhalts der internationalen Alpenstraßen verwendet werde, und es sind daher die genannten Kantone hiezu auch nicht verpflichtet worden [2]).

Im Jahre 1921 wurde nun von diesen subventionierten Kantonen an den Bund das Gesuch gestellt um Erhöhung der Subventionsbeträge, mit Rücksicht insbesondere auf die Preis- und Lohnsteigerungen der Nachkriegsjahre, die die Unterhaltsarbeiten verteuern [3]). Unabhängig davon ersuchte der Kanton Uri mit Rücksicht auf seine Finanzlage um erhöhte Beiträge für die Alpenstraßen und um Entschädigung für den Schneebruch [4]). Ebenso stellte der Kanton Tessin im März 1921 unter anderen Forderungen zur Sanierung seiner Wirtschaftslage das Gesuch um Erhöhung der Subvention gemäß Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung. Der Bundesrat empfahl mit Botschaft vom 12. Dezember 1923 den eidgenössischen Räten, diesem Gesuch zu entsprechen und Volk und Ständen die Annahme der Revision von Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung im Sinne einer Verdoppelung der Beiträge für den Unterhalt der internationalen Alpenstraßen zu beantragen. Der Bundesrat ließ sich dabei von der Geldentwertung sowie vom Umstande der starken Beanspruchung der internationalen Alpenstraßen durch den Automobilverkehr leiten. Die Erhöhung dieser Subventionen sollte aber zugleich einen Teil der zur Besserung der wirtschaftlichen Lage der Gebirgsgegenden gegenwärtig geplanten großen eidgenössischen Hilfsaktion bilden [5]). Die eidgenössischen Räte stimmten durch Beschluß vom 1. Oktober 1926 dem bundesrätlichen Antrage zu und legten Volk und Ständen den Entwurf eines revidierten Art. 30 Abs. 3 BV. im empfehlenden Sinne vor [6]). Zugleich sollte durch diese Partialrevision Abs. 4 des Art. 30, der den Kantonen Uri und Tessin für den Schneebruch auf dem St. Gotthard eine Bundessubvention zusicherte und der durch den Bau der Gotthardbahn gegenstandslos geworden war, aufgehoben werden [7]).

In der Abstimmung vom 15. Mai 1927 wurde die Vorlage von 344 206 gegen 199 305 Stimmenden und von 18 ganzen und 6 halben Ständen gegen 1 Stand (Aargau) angenommen [8]). Durch Bundesbeschluß vom 29. Juni 1927 erfolgte die Promulgation des abgeänderten Verfassungsartikels.

Diese Abänderung lautet wie folgt:

---

1) Burckhardt, Kommentar zur Bundesverfassung, S. 247; Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 581, Anm. 7.
2) Burckhardt a. a. O. S. 247; Fleiner a. a. O. S. 582.
3) Bundesblatt 1925 III, S. 515.
4) Bundesblatt 1925 III, S. 516.
5) Bundesblatt 1925 III, S. 517 ff.
6) Bundesblatt 1926 II, S. 565.
7) Bundesblatt 1926 II, S. 525. Art. 30 Abs. 4 der Bundesverfassung hat folgenden Wortlaut:

„Für Besorgung des Schneebruchs auf dem St. Gotthard erhalten die Kantone Uri und Tessin eine ährliche Entschädigung von zusammen 40 000 Fr. für solange als die Straße über den Bergpaß nicht durch eine Eisenbahn ersetzt sein wird."

8) Bundesblatt 1927 II, S. 749.

a) Art. 30 Abs. 3 wird durch nachstehende Bestimmung ersetzt:

„Ausnahmsweise erhalten die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstraßen eine jährliche Entschädigung, die mit Wirkung vom 1. Januar 1925 an festgestellt wird wie folgt:

Für Uri	160 000 Fr.
Für Graubünden	400 000 Fr.
Für Tessin	400 000 Fr.
Für Wallis	100 000 Fr.

b) Art. 30 Abs. 4 wird aufgehoben" 1).

Auf Grund des im Jahre 1921 in die Bundesverfassung aufgenommenen Art. 37 bis hat der Bund die Kompetenz erhalten, Vorschriften über die Automobile und Fahrräder aufzustellen. Damit war die rechtliche Grundlage für eine eidgenössische Automobilgesetzgebung geschaffen worden. Bereits mit Botschaft vom 3. November 1922 legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf zu einem Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr vor 2). Nach langen, schwierigen Verhandlungen im Schoße der Bundesversammlung und in deren Kommissionen, die sich hauptsächlich um die Frage der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Kausalhaftpflicht der Automobilisten drehten, wurde am 10. Februar 1926 das Bundesgesetz über den Automobil- und Fahrradverkehr von den eidgenössischen Räten verabschiedet 3). Das Bundesgesetz enthielt einheitliche Vorschriften über den Verkehrsausweis der Halter von Automobilen und der Radfahrer, über den Automobil- und Fahrradverkehr im allgemeinen und stellte den Grundsatz des Obligatoriums der Haftpflichtversicherung der Automobilisten auf. Für den materiellen Inhalt dieser Ausweis- und Verkehrsvorschriften sowie für das Obligatorium der Haftpflichtversicherung waren im großen und ganzen die Bestimmungen der Automobilkonkordate von 1904 und 1914 wegleitend 4). Weiter führte das Bundesgesetz in Abänderung der Haftpflichtbestimmungen des Obligationenrechts die sogenannte Kausalhaftpflicht der Automobilisten ein. Der Halter eines Automobils sollte für jeden Schaden haften, den die durch den Betrieb eines Automobils erfolgte Tötung oder Körperverletzung eines Menschen zur Folge hat, ohne Rücksicht, ob ihn ein Verschulden trifft oder nicht. Von dieser Verursachungshaftpflicht wurde aber eine Ausnahme gemacht im Falle höherer Gewalt, groben Verschuldens des Geschädigten oder des Verschuldens eines Dritten, unter Ausschluß aber eines Verschuldens des Halters oder der Personen, für die er verantwortlich ist. Im Falle, daß den Geschädigten ein leichtes Verschulden trifft, sollte der Richter die Ersatzpflicht des Halters ermäßigen können. Weiter sah das Gesetz eingehende Strafsanktionen vor für seine Uebertretung. Die verfassungsrechtliche Kompetenz zum Erlaß von besonderen Haftpflichtbestimmungen für die Automobilhalter sowie von Strafbestimmungen hatte der Bund nicht erst durch den Art. 37 bis der Bundesverfassung erhalten, sondern er besaß sie bereits gemäß Art. 64 und 64 bis der Bundesverfassung, die dem Bunde die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Zivilrechts und des Strafrechts zusprechen.

Gegen das Bundesgesetz über den Automobil- und Fahrradverkehr wurde das Referendum ergriffen; das Referendumsbegehren war von 91 781 gültigen Unter-

1) AS. 43, S. 221.
2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 314 f.
3) Bundesblatt 1926 I, S. 329.
4) Vgl. dieses Jahrbuch XI, S. 314.

schriften unterstützt. In der Abstimmung vom 15. Mai 1927 wurde das nach langwierigen Vorarbeiten zustande gekommene Bundesgesetz mit 343 387 gegen 230 287 Stimmen verworfen [1]), hauptsächlich infolge der Opposition der Radfahrer sowie teilweise auch der Automobilistenkreise.

Dieser negative Ausgang der Abstimmung über das eidgenössische Automobilgesetz zeitigte dann seinerseits ein von 51 580 gültigen Unterschriften unterstütztes, am 11. Oktober 1927 der Bundeskanzlei eingereichtes Volksbegehren um Aufnahme eines neuen Art. 37 bis betreffend den Straßenverkehr in die Bundesverfassung. Diese sogenannte Straßeninitiative will in der Hauptsache, in Erweiterung der gemäß Art. 37 bis geltenden Bundeskompetenzen über den Straßenverkehr mit Automobilen und Fahrrädern, die Gesetzgebung über den gesamten Straßenverkehr grundsätzlich dem Bunde übertragen; sodann sollen die Einnahmen des Bundes aus der fiskalischen Belastung der Betriebsstoffe der Motorfahrzeuge unter die Kantone verteilt werden [2]).

Der Bundesrat und die Bundesversammlung haben zu diesem Initiativbegehren noch nicht Stellung genommen.

II.

Wir wenden uns nun den Partialrevisionen zu bzw. den Bestrebungen auf Revision der Bundesverfassung sowie den gesetzgeberischen Erlassen überhaupt, die den verfassungsmäßig garantierten Volksrechten derogieren.

Die Vorlage über die Revision der Art. 31 und 32 bis (Alkoholwesen) der Bundesverfassung. Durch Aufnahme eines neuen Art. 32 bis in die Bundesverfassung hatte der Bund im Jahre 1885 die Kompetenz erhalten, zum Zwecke der Bekämpfung des Alkoholismus, besonders in der Form des Kartoffelbranntweins, unter anderem Vorschriften über die Fabrikation und den Verkauf gebrannter Wasser zu erlassen. Dabei war in erster Linie eine Beschränkung des Konsums gebrannter Wasser durch fiskalische Belastung von Fabrikation und Verkauf derselben in Aussicht genommen, wie es sich aus Art. 32 bis, Abs. 3 und 4 der Bundesverfassung direkt ergibt. Die Verfassungsvorschrift hatte aber das Brennen von Wein, Obst und deren Abfällen, von Enzianwurzeln, Wachholderbeeren und ähnlichen Stoffen ausdrücklich von der bundesrechtlichen

1) Bundesblatt 1927 I, S. 752.

2) Bundesblatt 1927 II, S. 387; die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„In die Bundesverfassung sind an Stelle des Art. 37 bis folgende neue Bestimmungen aufzunehmen:

Art. 37 bis. Die Gesetzgebung über den Straßenverkehr ist Bundessache.

Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, im Rahmen der eidgenössischen Straßenverkehrsgesetzgebung Vorschriften zu erlassen, in denen die besonderen örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden.

Der Bund ist befugt, Bau und Unterhalt von Durchgangsstraßen zu übernehmen oder sich daran zu beteiligen.

Die Einnahmen, die dem Bunde aus Zöllen, Steuern und anderen Abgaben auf den Betriebsstoffen der Motorfahrzeuge zufließen, sind unter die Kantone zu verteilen. Maßgebend sind hiebei die Aufwendungen der Kantone für Bau und Unterhalt solcher Straßen, die vom Bunde als für den Verkehr wichtig anerkannt werden.

Der Bund ist berechtigt, einen angemessenen Teil der von ihm nach der vorstehenden Bestimmung erzielten Einnahmen zu behalten, wenn er Bau und Unterhalt von Durchgangsstraßen übernimmt oder sich daran beteiligt."

Regelung ausgeschlossen [1]. Die Ausführungsgesetze zu Art. 32 bis von 1886 und 1900 führten nun anstatt der einfachen Besteuerung von Fabrikation und Verkauf gebrannter Wasser das sogenannte Alkoholmonopol ein, d. h. die Befugnis zur Fabrikation und Verkauf gebrannter Wasser — mit Ausnahme des Brennens von Obst usw. — wurde dem Bunde vorbehalten, der den Konsum durch Erhöhung des Kaufpreises bzw. durch den Zollzuschlag bei der Einfuhr gebrannter Wasser belasten sollte. Die Fabrikation der von ihm verkauften gebrannten Wasser betreibt aber nach den genannten Gesetzen der Bund nicht selber, sondern er deckt seinen Bedarf durch die Einfuhr der nötigen Mengen aus dem Auslande sowie zu ungefähr einem Viertel durch Abschluß von Lieferungsverträgen mit schweizerischen Brennereien [2]. Dieser durch das Alkoholmonopol erfolgte Eingriff in die Gewerbefreiheit war angesichts des Vorbehaltes des Art. 32 bis im Art. 31 lit. b der Bundesverfassung, welch letztere Vorschrift gleichzeitig mit Art. 32 bis Aufnahme in die Bundesverfassung gefunden hatte, ohne weiteres verfassungsrechtlich zulässig.

Ebenfalls zum Zwecke der Bekämpfung des Alkoholmißbrauchs wurde sodann im Jahre 1908 durch Aufnahme eines Art. 32 ter in die Bundesverfassung und eines entsprechenden Vorbehaltes des letzteren im Art. 31 lit. b die Fabrikation, Einfuhr sowie der Transport und Verkauf von Absinth und seiner Nachahmungen verboten [3].

Wie bereits erwähnt, hatte der Art. 32 bis der Bundesverfassung das Brennen von Obst von der bundesrechtlichen Regelung ausgeschlossen. Dies war vor allem aus referendumspolitischen Gründen erfolgt. Die Gewinnung von Obstbranntwein war die verbreiteste Form des Brennens; sie bildete für viele kleine landwirtschaftliche Betriebe in Obst- und Weingegenden eine erwünschte Nebenbeschäftigung für die Winterzeit und ermöglichte eine rationelle Verwertung der Abfälle aus der Most- und Weinbereitung. Das Verbot des Obstbrennens hätte daher für die Landwirtschaft einen schweren Eingriff bedeutet und wäre auf große Hindernisse gestoßen. Ueberdies war die Produktion des Obstbranntweins im Jahre 1885 noch von relativ ge-

---

1) Art. 32 bis BV.: Der Bund ist befugt, im Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Fabrikation und den Verkauf gebrannter Wasser zu erlassen. Bei dieser Gesetzgebung sollen diejenigen Erzeugnisse, welche entweder ausgeführt werden oder eine den Genuß ausschließende Zubereitung erfahren haben, keiner Besteuerung unterworfen sein. Das Brennen von Wein, Obst und deren Abfällen, von Enzianwurzeln, Wachholderbeeren und ähnlichen Stoffen fällt betreffend die Fabrikation und Besteuerung nicht unter die Bundesgesetzgebung.
Nach dem Wegfall der im Art. 32 der Bundesverfassung erwähnten Eingangsgebühren auf geistigen Getränken kann der Handel mit solchen, welche nicht gebrannt sind, von den Kantonen keinen besondern Steuern unterworfen werden, noch andern Beschränkungen als denjenigen, welche zum Schutze vor gefälschten oder gesundheitsschädlichen Getränken notwendig sind. Jedoch bleiben hiebei in Betreff des Betriebs von Wirtschaften und des Kleinverkaufs von Quantitäten unter zwei Litern die den Kantonen nach Art. 31 zustehenden Kompetenzen vorbehalten.
Die aus der Besteuerung des Verkaufs gebrannter Wasser erzielten Reineinnahmen verbleiben den Kantonen, in welchen sie zum Bezug gelangen.
Die Reineinnahmen des Bundes aus der inländischen Fabrikation und aus dem entsprechenden Zollzuschlag auf eingeführte gebrannte Wasser werden unter die sämtlichen Kantone nach Verhältnis der durch die jeweilige letzte eidgenössische Volkszählung ermittelten faktischen Bevölkerung verteilt. Von daherigen Einnahmen haben die Kantone wenigstens 10% zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden.

2) Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 388 ff.; Burckhardt, Kommentar der Bundesverfassung S. 287 ff.

3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. VIII, S. 461 ff.

ringer Bedeutung. Hingegen war, wenn auch in formell nicht korrekter Form, der eingeführte Obstbranntwein durch Bundesbeschluß vom 20. Dezember 1887 der Bundesbesteuerung unterworfen worden. Durch diese Privilegierung der Obstbrennerei erwies sich aber das durch Art. 32 bis der Bundesverfassung statuierte Verbot der übrigen Brennerei je länger je mehr als ein zur Bekämpfung des Alkoholismus unzureichendes Mittel. Denn die bevorzugte Stellung der Obstbrennerei führte naturgemäß im Laufe der Jahre zur Vermehrung der Obstbrennereien und zu einer immer größeren Produktion an Obstbranntwein, und zwar vorab an Obstbranntwein minderer Qualität, des sogenannten Obsttresterschnapses. Diese Produktionssteigerung an Obstbranntwein bildete außerdem auch je länger je mehr eine gefährliche Konkurrenzierung der Monopolbranntweine mit ihren relativ hohen Verkaufspreisen[1]). So hatten beispielsweise von den 3012 Gemeinden des Landes in den Jahren 1914—16 nur 730 keine Obstbrennereien. In den übrigen 2282 Gemeinden befanden sich in der genannten Periode 28 543 Brennereien mit einer jahresdurchschnittlichen Erzeugung an Obstbranntwein, in Hektolitern absoluten Alkohols ausgedrückt, von 27 556 Hektolitern [2]); von diesen 28 543 Brennereien gehörten 23 117 Einzelpersonen, von denen 18 901 ausschließlich Landwirte waren. Diese gesteigerte Erzeugung von Obstbranntwein minderer Qualität, die in der Nachkriegszeit naturgemäß zu einem Preissturze führte, begann aber allmählich dieselben Gefahren in gesundheitlicher Hinsicht zu zeitigen, die die durch die Reform des Jahres 1885 beseitigte Kartoffelbrennerei zur Folge gehabt hatte. Es galt daher, die Uebel der Alkoholerzeugung und des Alkoholverbrauchs in der Form von Obstbranntwein im Interesse des Volkswohls abzuwehren. Diese Einschränkung der Obstbranntweinproduktion drängte sich außerdem auch durch den Umstand auf, daß die Schweiz ganz allgemein als das am meisten Branntwein konsumierende Land Europas gilt [3]). Die gesetzgeberische Erfassung der Obstbrennerei erwies sich weiter auch aus dem Grunde als notwendig, weil die Konkurrenz des Obstbranntweins, wie schon bemerkt, eine finanzielle Ausbeutung des bereits bestehenden Branntweinmonopols zugunsten der bezugsberechtigten Kantone sehr erschwerte [4]), sowie auch unter dem Gesichtspunkte, daß die Besteuerung des Obstbranntweins in irgendeiner Form eine ergiebige Finanzquelle für den Bund, d. h. einen dankbaren Weg zur Vermehrung seiner Einnahmen darstellte [5]).

Diese beiden Erwägungen gesundheitspolizeilicher und fiskalischer Natur, die eine gesetzgeberische Regelung der Obstbrennerei aufdrängten, führten denn auch in den eidgenössischen Räten zu verschiedenen Postulaten, sowie zu verschiedenen Petitionen und Eingaben privater Verbände im Sinne einer Reform der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung in der oben angedeuteten Richtung.

Einen Niederschlag dieser Bestrebungen stellt auch die im Jahre 1921 eingereichte sogenannte Branntweininitiative dar [6]).

Mit Botschaft vom 27. Mai 1919 legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten eine Vorlage auf Revision der Art. 31 und 32 bis der Bundesverfassung vor [7]).

---

1) Bundesblatt 1926 I, S. 281. 2) Bundesblatt 1919 III, S. 413.
3) Bundesblatt 1926 I, S. 283 ff.
4) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1922, Ständerat S. 191.
5) Bundesblatt 1919 III, S. 407.
6) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 333 und unten S. 354.
7) Bundesblatt 1919 III, S. 396.

Der bundesrätliche Entwurf sah eine Revision des Art. 32 bis der Bundesverfassung in allen seinen Teilen vor und zwar wollte die Vorlage in der Hauptsache, soweit sie nicht rein redaktionelle Aenderungen am geltenden Art. 32 bis und 31 betraf, dem Bund das ausschließliche Gesetzgebungsrecht über die Fabrikation, die Einfuhr, den Verkauf und die Besteuerung aller gebrannter Wasser übertragen. Die Fassung der Verfassungsvorlage war somit nicht einseitig auf ein Ausführungsgesetz mit Monopolcharakter zugeschnitten, sondern ließ dem Gesetzgeber alle Möglichkeiten offen; immerhin war das Ausführungsgesetz schon von vorneherein in der Weise gedacht, daß das Obstbrennen ebenfalls dem Alkoholmonopol unterstellt und der Betrieb von Kleinbrennereien verboten werden sollte [1]. Die bundesrätliche Vorlage sah weiter, im Gegensatz zur Partialrevision von 1885, die die Reineinnahmen aus dem Alkoholmonopol den Kantonen zuspricht, eine Teilung der Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung des Branntweins zwischen Bund und Kantonen vor. Und zwar sollten die Reineinnahmen aus der Besteuerung des Ausschanks und des Kleinverkaufs den Kantonen im Verhältnis ihrer Wohnbevölkerung, diejenigen aus der fiskalischen Belastung der Fabrikation, der Einfuhr und des Großverkauf zu $^3/_5$ den Kantonen und zu $^2/_5$ dem Bunde zufallen. Weiter enthielt der bundesrätliche Entwurf auch einen Vorschlag über die Zweckbestimmung dieser Reineinnahmen aus der Branntweinbesteuerung; 20 Prozent des kantonalen Anteils sollten zur Bekämpfung des Alkoholismus verwendet werden und zwar vorab zur Bekämpfung der Ursachen desselben; der Anteil des Bundes andrerseits sollte ausschließlich zur Förderung der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung Verwendung finden [2].

Die erwähnte bundesrätliche Verfassungsvorlage erfuhr durch die Bundesversammlung verschiedene Abänderungen, wenn auch unter Beibehaltung des grundlegenden Prinzips der bundesrechtlichen Erfassung aller Branntweine. Diese Abänderungen stellten in der Hauptsache ein gewisses Entgegenkommen gegenüber der Landwirtschaft dar; sie bildeten mit andern Worten vorab einen aus referendumspolitischen Gründen notwendigen Kompromiß mit den Produzentenkreisen. So wurde der Grundsatz des ausschließlichen Gesetzgebungsrechts des Bundes über die Branntweine mit Bezug auf die sogenannten Spezialitäten, d. h. Edelschnäpse, dahin eingeschränkt, daß dieselben vorab aus praktischen Gründen nur einer Fabrikationssteuer unterworfen werden sollten. Weiter wurde im Interesse der Landwirtschaft die Einfuhr von gebrannten Wassern nur insoweit zugelassen, als die einheimische Fabrikation den Bedarf nicht zu decken vermag. Eine weitere Vorschrift garantierte sodann den Produzenten die Verwertung der einheimischen Brennereirohstoffe zu angemessenen Preisen, immerhin so, daß die fiskalische Belastung verbrauchsmindernd wirken sollte. Weiter sollten die Kantone 15% ihrer Anteile aus den Einnahmen der fiskalischen Belastung der gebrannten Wasser zur Bekämpfung des Alkoholismus verwenden, der Bund 5% ebenfalls zu diesem Zwecke reservieren und 95% der Förderung der Sozialversicherung zuwenden [3].

Nebst der Vorlage über die gebrannten Wasser hatten die eidgenössischen Räte

1) Bundesblatt 1919 III, S. 420 ff.
2) Vgl. oben S. 339 ff.
3) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung, 1921, Nationalrat, S. 447 ff.; 1922, Ständerat S. 189 ff.

auch einen Verfassungsentwurf über nicht gebrannte, geistige Getränke ausgearbeitet, und zwar in der Weise, daß man die bisher im Art. 32 bis der Bundesverfassung enthaltene sogenannte Zweiliterbestimmung, dahingehend, daß der Handel mit nicht gebrannten geistigen Getränken über zwei Liter von den Kantonen keiner besondern Steuer unterworfen werden könne — welche Vorschrift die Verdrängung der gebrannten Wasser durch fiskalische Entlastung der nicht gebrannten geistigen Getränke bezweckte — in den Art. 31 lit. c, der das Wirtschaftswesen von der Handels- und Gewerbefreiheit ausnimmt, hinübernahm. Damit sollte auch der Detailhandel mit gegorenen Getränken über zwei Liter durch die Kantone den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen im Sinne von Art. 31 lit. c unterworfen werden, auch für diesen Detailhandel von den Kantonen die Bedürfnisfrage aufgeworfen werden können [1]).

Laut Bundesratsbeschluß vom 4. April 1923 sollten die beiden Vorlagen über die gebrannten und nicht gebrannten geistigen Getränke materiell und zeitlich getrennt der Abstimmung von Volk und Ständen unterbreitet werden [2]).

Die Verfassungsvorlage über die gebrannten Wasser wurde in der Abstimmung vom 3. Juni 1923 von Volk und Ständen verworfen, und zwar vom Volke mit 360 397 gegen 262 688 Stimmen und von den Ständen mit 12 gegen 10 Stimmen [3]).

---

1) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1921, Nationalrat S. 470 ff.
2) Bundesblatt 1923 I, S. 757.
3) Bundesblatt 1923 II, S. 519 ff.
Die Verfassungsvorlage hatte folgenden Wortlaut:
„Art. 32 bis Abs. 1, 3 und 4 wird durch folgende Bestimmungen ersetzt:
Art. 32 bis. Die Gesetzgebung über die Fabrikation, Einfuhr, die Reinigung, den Verkauf und die fiskalische Belastung gebrannter Wasser ist Sache des Bundes.
Die fiskalische Belastung der Herstellung von Spezialitäten erfolgt in Form einer ihrer Eigenart entsprechenden Fabrikationssteuer.
Abgesehen von Spezialitäten, die in einer dem Bedürfnis entsprechenden Beschaffenheit nur im Auslande hergestellt werden können, ist die Einfuhr bloß soweit zuzulassen, als die inländische Fabrikation zur Deckung des Bedarfes nicht ausreicht.
Die fiskalische Belastung ist so zu gestalten, daß sie die Verwertung einheimischer Brennereirohstoffe zu angemessenen Preisen sichert, zugleich aber in möglichst weitgehendem Maße verbrauchsvermindernd wirkt.
Gebrannte Wasser, die durchgeführt, in verarbeiteter Form ausgeführt oder in einer den Trinkverbrauch ausschließenden Zubereitung zu gewerblichen oder Haushaltungszwecken verwendet werden, dürfen durch die auf dem vorliegenden Artikel beruhenden Gesetzgebung keinerlei Belastung unterworfen werden.
Die Einnahmen aus der Besteuerung des Ausschanks und des Kleinhandels innerhalb des Kantongebiets gehören den Kantonen des Bezugs.
Von den Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung der Fabrikation, der Einfuhr, des Großverkaufs und des interkantonalen Kleinhandels fallen drei Fünftel den Kantonen und zwei Fünftel dem Bunde zu.
Die Beiträge, welche den Kantonen zufallen, werden unter diese am Ende jedes Rechnungsjahres nach Verhältnis der durch die jeweilige letzte eidgenössische Volkszählung ermittelten und erwahrten Wohnbevölkerung verteilt.
Die Kantone haben 15% ihres Anteils zur Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden, und zwar so, daß der überwiegende Teil auf die Bekämpfung der Ursachen des Alkoholismus entfällt.
Von den Beträgen, welche dem Bunde zufallen, hat dieser 5% zur Bekämpfung des Alkoholismus, 95% zur Förderung der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversicherung, sowie der Kranken- und Unfallversicherung zu verwenden."
Art. 31 bis erhält folgende Fassung: „Die Fabrikation, die Einfuhr, die Reinigung und der Verkauf gebrannter Wasser nach Maßgabe des Art. 32 bis."
a) Art. 31. Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.



Das Scheitern der Vorlage, die von den eidgenössischen Räten beinahe einstimmig gutgeheißen und von den politischen Parteien zur Annahme empfohlen worden war, ist vorab auf die Opposition der davon unmittelbar betroffenen Produzentenkreise zurückzuführen, die das private Interesse über das öffentliche Wohl stellten, ob der materiellen Seite der Vorlage deren eminent volkshygienische und ethische Bedeutung vergaßen.

Angesichts dieses negativen Ausganges der Abstimmung betreffend die Verfassungsvorlage über die gebrannten Wasser wurde davon abgesehen, auch den Verfassungsentwurf über die nicht gebrannten geistigen Getränke Volk und Ständen zu unterbreiten [1]).

Damit war aber natürlich die Frage der Alkoholreform nicht erledigt. Der durch die Privilegierung der Obst- und Obstabfällebrennerei allmählich geschaffene unhaltbare Zustand sowohl für die Volkswohlfahrt als auch für die Alkoholmonopolverwaltung des Bundes mußte beseitigt werden. Das Mittel hiezu sollte aber nunmehr angesichts des Ergebnisses der Abstimmung von 1923 nicht mehr in einer ausschließlichen Monopolisierung der Herstellung und des Verkaufs der Obstbranntweine bestehen, sondern vorab in einer Preisverteuerung aller Branntweine gesucht werden. Mit dieser Preisverteuerung gedachte man sowohl eine Einschränkung des Alkoholkonsums zu erreichen als auch eine neue Finanzquelle für Bund und Kantone zu eröffnen.

Mit Botschaft vom 29. Januar 1926 legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen diesbezüglichen neuen Verfassungsentwurf vor [2]), dessen Kompromißcharakter naturgemäß gegenüber dem verworfenen Revisionsentwurf noch erheblich verstärkt ist. Die neue bundesrätliche Vorlage sieht eine materielle Revision der Absätze 1, 3 und 4 des Art. 32 bis der Bundesverfassung vor. Nach dem neuen Abs. 1 soll der Bund die Befugnis erhalten, auf dem Wege der Gesetzgebung Vorschriften aufzustellen über die Herstellung, den Verkauf, die Einfuhr und die fiskalische Belastung gebrannter Wasser. Dieser Absatz läßt wie die erste Vorlage prinzipiell das Monopol auch für die Obstbrennerei zu, ist aber natürlich ebensowenig wie die erste einseitig auf dasselbe zugeschnitten. Abs. 2 sieht aber grundsätzlich das Verbot der Herstellung von Obstbranntwein bzw. das sogenannte Bewilligungssystem vor. Von diesem Verbot wird aber zugleich eine große Ausnahme statuiert: Dem Eigenbrenner ist das Brennen seines Eigengewächses, d. h. seiner eigenen Ernte gestattet; ebenso soll der vom Produzenten für den eigenen Haus-

---

Vorbehalten sind: . . . .

c) Das Wirtschaftswesen und der Kleinhandel mit geistigen Getränken, in dem Sinne, daß die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und den Kleinhandel mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können. (Bundesblatt 1922 III, S. 400.)

1) Bundesblatt 1926 I, S. 197.

Diese Verfassungsvorlage hatte folgenden Wortlaut:

„Art. 31 lit. C und 32 bis Abs. 2 werden durch folgende Bestimmung ersetzt:

Art. 31 lit. C. Das Wirtschaftswesen und der Kleinhandel mit geistigen Getränken in dem Sinne, daß die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können. Jedoch darf der Handel mit nicht gebrannten geistigen Getränken in Mengen von zwei oder mehr Litern mit besondern Abgaben nicht belegt werden" (Bundesblatt 1922 III, S. 400).

2) Bundesblatt 1926 I, S. 278.



bedarf hergestellte Obstbranntwein steuerfrei sein. Allein das für den Verkauf bestimmte Quantum Obstbranntwein des Eigenbrenners wird besteuert. Desgleichen untersteht aber auch der Obstbranntwein für den Hausbedarf derjenigen Produzenten, die ihre Erzeugnisse in einer gewerbsmäßigen Brennerei brennen lassen, nicht der fiskalischen Belastung. Die Hausbrennerei wird somit im Gegensatz zum ersten Entwurf nicht abgeschafft, und hier liegt vor allem der Kompromißcharakter der Vorlage, das Entgegenkommen gegenüber den Obstbranntweinproduzenten. Durch diese Ausnahmevorschriften zugunsten des Eigenbrenners von Obstbranntwein wird aber naturgemäß einer der Hauptzwecke der Reform, die Bekämpfung des Alkoholismus, aus referendumspolitischen Rücksichten zum Teile illusorisch. Dieser Gefahr der Hausbrennerei will der Abs. 3 der Vorlage in der Weise entgegentreten, daß die Verfassungsvorschrift das Brennen des Eigengewächses in den gewerbsmäßigen Brennereien zu fördern und in dieser Art die Zahl der Hausbrennapparate zu vermindern trachtet. Dies soll unter anderem in der Art geschehen, daß der Bund durch freiwillige Uebereinkunft mit den Eigentümern Hausbrennapparate gegen Entschädigung aufkauft. Die Einnahmen aus der Besteuerung des Ausschankes und des Kleinhandels innerhalb des Kantonsgebietes gehören dem betreffenden Kanton; von den übrigen Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser sollen die Kantone und der Bund je die Hälfte erhalten, wovon von den Kantonen 10% und vom Bund 5% zur Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden sind; seine übrigen 95% hat der Bund für die Zwecke der Bekämpfung der Tuberkulose sowie für die Sozialversicherung zu verwenden.

Die neue bundesrätliche Verfassungsvorlage enthält endlich auch Vorschriften über die nicht gebrannten geistigen Getränke; und zwar sollen diese Vorschriften den im Jahre 1923 der Abstimmung von Volk und Ständen nicht unterstellten diesbezüglichen Verfassungsentwurf über den Kleinhandel mit geistigen Getränken ersetzen [1]). Während aber letzterer auch den Kleinhandel mit gegorenen Getränken über zwei Liter dem Bedürfnisnachweis im Sinne des Art. 31 lit. c unterstellen wollte, begnügt sich der neue bundesrätliche Entwurf damit, die Kantone zu ermächtigen, über diesen Kleinhandel mit nicht gebrannten geistigen Getränken bis 40 Liter Polizeivorschriften im Sinne von Art. 31 lit. e der Bundesverfassung aufzustellen sowie von solchen Kleinhändlern eine mäßige Gebühr zu erheben, aber ohne Beeinträchtigung des Prinzips der Handels- und Gewerbefreiheit. Die Kantone haben aber eine solche Ermächtigung nur für den Fall, daß dieser Kleinhandel nicht von den Wein- und Mostproduzenten selber betrieben wird. Das Erfordernis des Bedürfnisnachweises für den Kleinhandel mit nicht gebrannten geistigen Getränken wurde aus referendumspolitischen Gründen fallen gelassen [2]).

Der bundesrätliche Verfassungsentwurf unterliegt gegenwärtig der Beratung durch die eidgenössischen Räte [3]).

1) Siehe oben S. 351.
2) Bundesblatt 1926 I, S. 300.
3) Die neue bundesrätliche Vorlage hat folgenden Wortlaut:
Art. 31 lit. b erhält folgende Fassung:
„Die Herstellung, die Einfuhr, die Reinigung, der Verkauf und die fiskalische Belastung gebrannter Wasser nach Maßgabe Art. 32 bis.“
Art. 32 bis, Abs. 1, 3 und 4 wird durch folgende Bestimmung ersetzt:
„Der Bund ist befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Herstellung, die Einfuhr, die Reinigung, den Verkauf und die fiskalische Belastung gebrannter

In diesen Zusammenhang gehört dann auch die ebenfalls die Bekämpfung des Alkoholismus bezweckende, am 16. November 1921 eingereichte sogenannte Branntweininitiative[1]), die in Derogation des Art. 31 der Bundesverfassung den Kantonen und Gemeinden die Kompetenz einräumen will, auf ihrem Gebiete die Fabrikation und den Verkauf gebrannter Wasser, die zum Genuß bestimmt sind, zu verbieten. Der Bundesrat nahm erst mit Botschaft vom 5. Dezember 1927 Stellung zu dieser Initiative[2]), und beantragte, unter Berufung insbesondere auf die großen Schwierigkeiten der praktischen Durchführung eines Gemeindeverbotes für Trinkbranntwein sowie unter Hinweis auf die bestehenden Kompetenzen der Gemeinden und Kantone auf dem Gebiete des Wirtschaftswesens und des Kleinhandels mit geistigen Getränken im Sinne vorab von Art. 31 lit. c und lit. e der Bundesverfassung und auf die in Beratung liegende Revision der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung der Bundesversammlung, Volk und

---

Wasser zu erlassen. Erzeugnisse, welche entweder ausgeführt oder eine den Genuß ausschließende Zubereitung erfahren haben, unterliegen keiner Besteuerung. Die Herstellung von Trinkbranntwein fällt nicht unter die Bestimmung.

Der Bund ist befugt, auf dem Wege der freiwilligen Uebereinkunft mit den Eigentümern und gegen Entschädigung, sowie durch Förderung des Brennens von Obst und Obstabfällen in den Drittmannsbrennereien, die Zahl der Hausbrennapparate allmählich zu vermindern. Der Bund stellt die zur Durchführung dieser Grundsätze erforderlichen Vorschriften auf. Die Gesetzgebung ist so zu gestalten, daß sie die Herstellung und den Verbrauch von Branntwein vermindert. Zu diesem Zweck soll sie die Verwertung einheimischer Brennereirohstoffe für die Ernährung erleichtern und dem Produzenten den Absatz seines Branntweinerzeugnisses sichern.

Die Einnahmen aus der Besteuerung des Ausschankes und des Kleinhandels innerhalb des Kantonsgebietes gehören den Kantonen des Bezugs. Von den Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser erhalten die Kantone die Hälfte, die nach dem Verhältnis der durch die jeweilige letzte Volkszählung ermittelten und erwahrten Wohnbevölkerung unter sie zu verteilen ist; von seinem Anteil hat jeder Kanton wenigstens 10% zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden. Die andere Hälfte der Reineinnahmen verbleibt dem Bunde, wovon er 5% für die Bekämpfung des Alkoholismus zu verwenden hat. Der Ueberschuß soll der Bekämpfung der Tuberkulose und der Sozialversicherung zufallen."

2. Der Entwurf zu einer Revision der Bestimmungen der Bundesverfassung über den Handel mit nicht gebrannten geistigen Getränken.

Art. 32 bis, Abs. 2 wird durch Art. 31 lit. e ersetzt, lautend:

„Die Freiheit des Handels und das Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

Vorbehalten sind:

a) . . . .

b) . . . .

c) Das Wirtschaftswesen und der Kleinhandel mit geistigen Getränken in dem Sinne, daß die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken in Mengen unter zwei Litern den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen unterwerfen können.

Der Handel mit nicht gebrannten geistigen Getränken in Mengen von zwei bis zehn Litern kann innerhalb der Grenzen von Art. 31 lit. c von den Kantonen auf dem Wege der Gesetzgebung von einer Bewilligung und der Entrichtung einer mäßigen Gebühr abhängig gemacht und der behördlichen Aufsicht unterstellt werden.

Juristische Personen dürfen von den Kantonen nicht ungünstiger behandelt werden als natürliche. Die Produzenten von Wein und Most können ihr Eigengewächs in Mengen von zwei und mehr Litern ohne Bewilligung und ohne Gebühr verkaufen. Der Verkauf nicht gebrannter geistiger Getränke darf von den Kantonen außer den Patentgebühren mit keinen besonderen Steuern belastet werden." (Bundesblatt 1926 I, S. 304.)

1) Vgl. dieses Jahrbuch, Bd. XI, S. 333, woselbst unter Anm. 7 der Wortlaut der Initiative abgedruckt ist.

2) Bundesblatt 1927 II, S. 591.

Ständen die Verwerfung der Initiative zu empfehlen [1]). Das Volksbegehren unterliegt zurzeit der parlamentarischen Beratung.

Die Vorlage betreffend die Aufnahme eines Art. 23 bis in die Bundesverfassung über die Sicherung der Getreideversorgung des Landes. Die schweizerische Getreideproduktion, die in früheren Jahrhunderten den Brotbedarf der inländischen Bevölkerung zum größten Teile zu decken vermocht hatte, war im Laufe des 19. Jahrhunderts zugunsten der Milchwirtschaft und der Viehzucht immer mehr zurückgegangen. Auch die sinkenden Getreidepreise hatten je länger je mehr eine Einschränkung des einheimischen Getreidebaus bewirkt. Dies hatte zur Folge, daß der inländische Getreidebau im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts nur noch etwa einen Achtel des schweizerischen Brotbedarfs zu decken imstande war [2]). Die Getreideversorgung des Landes war daher beinahe ausschließlich auf die Einfuhr angewiesen. Diese Abhängigkeit vom Auslande gab nun zu Besorgnissen Anlaß, so insbesondere mit Hinblick auf eventuelle Störungen der Getreidezufuhr im Kriegsfalle. Daher suchte man schon im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts Mittel und Wege, die eine Sicherstellung der Getreideversorgung garantieren sollten. So wurde auf Grund diesbezüglicher vom Nationalrat erheblich erklärter Motionen, die zum Teile die Einführung eines Bundesmonopols für den Handel mit Getreide und Mehl anregten, vom Bundesrat das Studium der Frage der Getreideversorgung in die Hand genommen, das aber zu keinem praktischen Ergebnis führte, da inzwischen der Weltkrieg ausgebrochen war [3]).

Durch den Weltkrieg war der internationale Verkehr und der Weltgetreidemarkt derart erschüttert worden, daß der private Getreidehandel, wie der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt [4]), der Aufgabe der Getreideversorgung des Landes nicht mehr gewachsen war. Daher nahm der Bund dieselbe selbst in die Hand, was allmählich zu einem faktischen Getreideeinfuhrmonopol der Eidgenossenschaft führte. Diese Sachlage wurde dann durch den Bundesratsbeschluß vom 9. Januar 1915 auch rechtlich sanktioniert, d. h. der Bundesrat stellte durch den genannten Beschluß auf Grund des ihm von der Bundesversammlung durch den dringlichen Bundesbeschluß vom 3. August 1914 [5]) delegierten Notverordnungsrechts — in Beeinträchtigung des verfassungsmäßigen Rechts der Handels- und Gewerbefreiheit — die ausschließliche Kompetenz des Bundes auf für die Einfuhr von Getreide, Mais, Mahlprodukten dieser Waren, Futtermehlen, Kleie, sowie von allen Kraftfuttermitteln [6]).

---

1) Bundesblatt 1927 II, S. 600 ff.
2) Bundesblatt 1924 II, S. 402. Vgl. auch Landmann: Die Agrarpolitik des schweizerischen Industriestaates, 1928, S. 1 ff.
3) Bundesblatt 1924 II, S. 405 ff.
4) Bundesblatt 1924 II, S. 506 ff.
5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 340 ff.
6) Der genannte Bundesratsbeschluß vom 9. Januar 1915 hat folgenden Wortlaut:
„Die Einfuhr von Getreide (Weizen, Dinkel, Gerste, Roggen und Hafer), von Mais, ferner von Mahlprodukten dieser Waren, Futtermehle und Kleie inbegriffen, und ebenso von allen Kraftfuttermitteln, ist ausschließlich Sache des Bundes.
Art. 2. Der Ankauf der nötigen Quantitäten der in Art. 1 genannten Waren im Ausland wird vom Oberkriegskommissariat besorgt, dem auch der Wiederverkauf zusteht.
Die sämtlichen Waren der genannten Gattungen sind ausschließlich für die inländische Verwendung bestimmt.

Neben dem Einfuhrmonopol für Getreide, genauer gesagt, neben der gestützt auf das Einfuhrmonopol erfolgten Anlegung von Getreidevorräten durch den Bund diente aber der Sicherstellung der Getreideversorgung des Landes während der Kriegszeit auch die Vermehrung der Inlandsproduktion an Getreide sowie an Ersatzstoffen wie Kartoffeln und Gemüse. Diese Vermehrung des Getreidebaus und der ganzen Lebensmittelproduktion des Landes erfolgte teils auf dem Wege der Freiwilligkeit teils auf Grund bundesrätlicher Vorschriften über die zwangsweise Ausdehnung des Getreide- und Kartoffelbaus. So wurde beispielsweise durch Bundesratsbeschluß vom 3. September 1917 eine Vermehrung der vorjährigen Anbaufläche für Getreide um 50 000 ha angeordnet. Diese Förderung der inländischen Getreideproduktion erschien aber den Bundesbehörden angesichts der Unsicherheit der politischen und wirtschaftlichen Lage auch nach Beendigung des Weltkrieges als geboten; zugleich wurde aber der Landwirtschaft als Korrelat zum Zwangsbau von Getreide und Kartoffeln in der Kriegszeit vom Bunde die Abnahme zu bestimmten Preisen zugesichert. So setzte der dringliche Bundesbeschluß vom 1. Juli 1922 betreffend die Förderung des inländischen Getreidebaus die Abnahmepreise für die Getreideernten der Jahre 1922 bis 1924 fest [1]). Dieser Bundesbeschluß wurde sodann durch die dringlichen Bundesbeschlüsse vom 20. Juni 1924 und 27. März 1925 auch auf die Verwertung und Uebernahme des Inlandgetreides der Ernten 1925 und 1926 ausgedehnt [2]). Diese beiden Bundesbeschlüsse sahen aber zugleich auch eine Förderung der Selbstversorgung der Getreideproduzenten mit Brot aus eigengebautem Getreide vor, und zwar in der Weise, daß solches Getreide, das der Selbstversorgung im Haushalte der Produzenten diente, mit einer Mahlprämie bedacht wurde.

Infolge des allmählich erfolgten Abbaus der bundesrätlichen Notverordnungen in der Nachkriegszeit [3]) galt es aber auch, das ebenfalls auf dem Notverordnungsrecht beruhende Einfuhrmonopol des Bundes für Getreide, das einen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit im Sinne des Art. 31 der Bundesverfassung darstellte, zu beseitigen bzw. auf dem Wege der Verfassungsrevision in die ordentliche Gesetzgebung überzuführen. Bei diesem Anlasse mußte denn auch die grundsätzliche Frage der zukünftigen Brotversorgung des Landes einer endgültigen Regelung zugeführt werden. An eine Rückkehr zu den Verhältnissen der Vorkriegszeit, in der vorbehält-

---

Art. 3. In der Schweiz domizilierten Firmen und Personen, die die Waren der in Art. 1 bezeichneten Gattungen vor Inkrafttreten des vorliegenden Beschlusses im Auslande gekauft haben, kann vom Oberkriegskommissariat die Einfuhrbewilligung erteilt werden. Jede Wiederausfuhr solcher Waren oder ihrer Mahlprodukte ist jedoch ausgeschlossen.

Art. 4. Das Oberkriegskommissariat ist ermächtigt, Waren, bei denen Art. 3 zutrifft, zu erwerben, falls sonst ihre Einfuhr nicht möglich oder wesentlich erschwert wäre.

Art. 5. Personen und Firmen, die ihre Waren gemäß Art. 4 dem Bunde verkaufen, werden von den Verpflichtungen befreit, die sie mit Rücksicht auf diese Waren gegenüber in der Schweiz wohnhaften Käufern eingegangen sind.

Art. 6. Zuwiderhandlungen gegen die vorstehenden Bestimmungen des gegenwärtigen Beschlusses werden gemäß Art. 6 und 7 der bundesrätlichen Verordnung vom 6. Aug. 1914 betreffend Strafbestimmungen beim Kriegszustand geahndet.

Ar. 7. Der vorstehende Beschluß tritt am 12. Januar 1915 in Kraft. Das Militärdepartement und das Finanz- und Zolldepartement sind mit seinem Vollzug beauftragt (AS. N. F. 31, S. 13).

1) AS. 38, S. 436.
2) Bundesblatt 1924 II, S. 462 ff., AS. 40, S. 319; Bundesblatt 1925 I, S. 701, AS. 41, S. 225.
3) Vgl. dieses Jahrbuch XI, S. 343 f.

lich eines kleinen Getreidevorrates für die Armee diese Frage vom Bunde wie gesehen nach keiner Richtung hin geordnet war, war angesichts der im Weltkriege gemachten Erfahrungen wohl nicht zu denken. Mit der Prüfung der Frage der zukünftigen Getreideversorgung des Landes wurde zunächst im Jahre 1920 das eidgenössische Ernährungsamt beauftragt, das zum Schlusse gelangte, daß das Einfuhrmonopol als das zur Sicherung der Getreideversorgung geeignetste Mittel erscheine [1]). Eine daraufhin zum Studium dieser Frage eingesetzte große außerparlamentarische Kommission kam ebenfalls zum Ergebnis, daß dauernde Maßnahmen des Bundes zur Sicherung der Brotversorgung geboten seien. Und zwar erblickte man solche Maßnahmen in der Unterhaltung ständiger Lagervorräte an Brotgetreide im Inland sowie in der Unterstützung des inländischen Getreidebaus und in der Erhaltung einer leistungsfähigen Müllerei [2]). Hingegen war die Kommission geteilter Meinung über das zur Lösung der Frage anzuwendende Mittel, insbesondere darüber, ob das Einfuhrmonopol des Bundes einzuführen, bzw. beizubehalten oder eine monopolfreie Lösung der Frage der Getreideversorgung vorzuziehen sei [3]).

Nach weiteren Vorarbeiten und Verhandlungen mit den interessierten Kreisen legte der Bundesrat mit Botschaft vom 27. Mai 1924 [4]) den eidgenössischen Räten einen Entwurf betreffend die Aufnahme eines neuen Art. 23 bis in die Bundesverfassung über die Sicherung der Getreideversorgung. Nach dieser Vorlage sollte der Bund die Kompetenz erhalten, Maßnahmen für die Sicherung der Getreideversorgung des Landes zu treffen. Und zwar sah die bundesrätliche Vorlage zu diesem Behufe insbesondere zwei Maßnahmen; der Bund sollte erstens selbst Getreidevorräte unterhalten oder aber in anderer Weise für die Unterhaltung solcher Vorräte Vorsorge treffen. Zweitens sodann sollte der Bund den inländischen Getreidebau sowie die Verwertung und Verarbeitung der Produkte desselben durch geeignete Anordnungen und Maßnahmen erleichtern und fördern. Innert dieses weitgezogenen Zuständigkeitsbereiches hätte dann das Ausführungsgesetz die geeignet erscheinenden Anordnungen zur Anlegung von Getreidevorräten und zur Förderung des inländischen Getreidebaus treffen sollen. Dabei wurde aber die Schaffung eines Einfuhrmonopols für Getreide, vorbehältlich einer Zwangslage in Kriegszeiten, sei es zugunsten des Bundes, sei es zugunsten einer privaten Organisation in der Vorlage ausdrücklich ausgeschlossen. Die Anlegung von Getreidevorräten sollte also ohne Einfuhrmonopol für das Getreide erfolgen, d. h. der neue Verfassungsartikel sollte dem Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit nicht derogieren. Die Ablehnung der Schaffung bzw. der Beibehaltung des Einfuhrmonopols erfolgte durch den Bundesrat in „Abwägung aller Verhältnisse und in Würdigung wirtschaftlicher Auffassungen und politischer Rücksichten“ [5]); insbesonders war für die Preisgabe des Monopols die Erwägung maßgebend, daß die etatistischen Tendenzen in der Schweiz zur Zeit keinen Boden hätten [6]). Zugleich wollte der Bundesrat mit Botschaft vom 14. No-

1) Bundesblatt 1924 II, S. 422.
2) Bundesblatt 1924 II, S. 423.
3) Bundesblatt 1924 II, S. 423.
4) Bundesblatt 1924 II, S. 401 ff.
5) Bundesblatt 1924 II, S. 451.
6) Bundesblatt 1924 II, S. 450; die bundesrätliche Vorlage hat folgenden Wortlaut:

Art. 1. Ueber die Sicherung der Getreideversorgung des Landes wird folgender Art. 23 bis neu in die Bundesverfassung aufgenommen.

Art. 23 bis. Der Bund trifft Maßnahmen für die Sicherung der Getreideversorgung des Landes.

vember 1924[1]) das auf dem Notverordnungsrecht beruhende Einfuhrmonopol des Bundes für Getreide bereits vor der Erledigung der erwähnten Verfassungsvorlage aufheben und zugleich die Frage der Getreideversorgung provisorisch durch einen dringlichen Bundesbeschluß regeln; die Behandlung dieses bundesrätlichen Vorschlages wurde aber vom Nationalrate verschoben[2]).

Die bundesrätliche Verfassungsvorlage erfuhr durch die eidgenössischen Räte grundlegende Aenderungen. Nationalrat und Ständerat beschlossen, mit Zustimmung des Bundesrates, entgegen seinen Botschaften vom Mai und November 1924, unter Rücksicht vorab auf die starke Opposition in verschiedenen Bevölkerungskreisen, so bei der Landwirtschaft und bei der Arbeiterschaft, gegen die Abschaffung des Getreidemonopols, nach langen, schwierigen Verhandlungen und Beratungen in den parlamentarischen Kommissionen und im Plenum der Räte die Beibehaltung des Einfuhrmonopols auf Getreide bzw. dessen Ueberführung in die ordentliche Gesetzgebung[3]).

Die Verfassungsvorlage der eidgenössischen Räte sah die Kompetenz des Bundes vor, Maßnahmen zur Versorgung des Landes mit Brot, Getreide und zur Förderung des einheimischen Getreidebaues zu treffen. Zugleich sollte der Bund in Derogation des Art. 31 der Bundesverfassung die Befugnis erhalten, auf dem Wege der Gesetzgebung das Einfuhrmonopol für Brotgetreide und dessen Mahlprodukte einzuführen bzw. beizubehalten, aber unter Beobachtung bestimmter Grundsätze. So sollte die Durchführung des Monopols nicht der Bundesverwaltung selber obliegen, sondern einer unter Aufsicht des Bundes stehenden gemeinnützigen Genossenschaft übertragen werden. Sodann sollten die Einkaufspreise für inländisches Brotgetreide so bemessen sein, daß der Anbau ermöglicht werde und die Verkaufspreise so niedrig als möglich gehalten werden; immerhin sah die Vorlage vor, daß durch den Erlös des Verkaufs der Einkaufspreis des ausländischen und inländischen Brotgetreides, die Verzinsung des Betriebskapitals und die Kosten gedeckt werden.

Diese Verfassungsvorlage der eidgenössischen Räte über die Aufnahme eines neuen Art. 23 bis in die Bundesverfassung betreffend die Getreideversorgung des Landes, die das Datum vom 21. April 1926 trägt, wurde nach einer überaus heftigen Referendumskampagne zwischen „Monopolfreunden und Monopolgegnern", zwischen Etatismus und Antietatismus, auf welchen gemeinsamen Nenner sich der ganze Kampf zurückführen läßt, in der Abstimmung vom 5. Dezember 1926 von Volk

---

Er soll insbesondere:

a) selbst Vorräte an Getreide unterhalten oder für solche in anderweitiger Weise Vorsorge treffen;

b) den inländischen Getreidebau sowie die Verwertung und Verarbeitung der Produkte desselben durch hierzu geeignete Anordnungen und Maßregeln erleichtern und fördern.

Die Ausführung vorstehender Grundsätze bleibt der Gesetzgebung überlassen. Dabei darf jedoch ein ausschließliches Recht der Einfuhr von Getreide, vorbehältlich einer Zwangslage in Kriegszeiten, weder für den Bund noch für eine private Organisation geschaffen werden.

Die gegenwärtig bestehenden Vorschriften über die ausschließliche Einfuhr von Getreide durch den Bund treten spätestens ein Jahr nach der Annahme dieses Verfassungsartikels außer Kraft.

Art. II. Dieser Beschluß wird dem Volke und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Art. III. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung beauftragt. (Bundesblatt 1924 II, S. 461.)

1) Bundesblatt 1924 III, S. 759. 2) Bundesblatt 1925 I, S. 701.

3) Stenographische Bulletins der Bundesversammlung 1925, Nationalrat S. 648; Ständerat S. 258 ff., 379 ff.; 1926, Nationalrat S. 120 ff.

und Ständen verworfen; bei einer Beteiligung von 72,7% der Stimmberechtigten sprachen sich 366 507 Stimmen für und 372 049 Stimmen gegen die Vorlage aus; von den Ständen verwarfen 14 die Verfassungsrevision, 8 Standesstimmen nahmen sie an [1]) [2]).

Die Konsequenz aus dieser Abstimmung wäre nun die Aufhebung des geltenden Getreiderechts, so vor allem des Einfuhrmonopols für Getreide gewesen. Eine sofortige Beseitigung des Monopols sowie der Maßnahmen über den inländischen Getreidebau konnte nun aber naturgemäß, vor allem im Interesse der Landwirtschaft, die auf die Getreideabnahme der Ernte 1927 durch den Bund gerechnet und sich bereits darauf eingerichtet hatte, nicht in Frage kommen. Es galt vielmehr, vorläufig eine provisorische Regelung der ganzen Getreidefrage zu treffen, bis zu einer endgültigen monopolfreien Lösung der Getreideversorgung im Sinne des Abstimmungsergebnisses vom 5. Dezember 1926. Mit Botschaft vom 31. Januar 1927 [3]) legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf eines dringlichen Bundesbeschlusses vor zur vorläufigen Regelung der Getreideversorgung. Diese Uebergangsordnung des Getreiderechts erging dann durch den dringlichen Bundesbeschluß vom 7. Juni 1927, und zwar in der Hauptsache im Sinne einer Kodifizierung der bisher geltenden Vorschriften über die Getreideversorgung [4]), aber befristet bis zum 30. Juni 1928 und bezüglich der Uebernahme des Inlandgetreides durch den Bund und der Ausrichtung der Mahlprämie an die Selbstversorgung bis zum 30. Juni 1929, d. h. die Getreideabnahmepflicht des Bundes soll noch für die Ernte des Jahres 1928 bestehen [5]). Dieser dringliche Bundesbeschluß wurde näher ausgeführt durch den Bundesratbeschluß vom 14. September 1927 [6]).

Die Verfassungsmäßigkeit dieser Notverordnung der Bundesversammlung vom 7. Juni 1927 kann insoweit sich dieselbe auf die inländische Getreideproduktion bezieht, wohl kaum bestritten werden. Die Unterlassung dieser vorläufigen Regelung, bzw. die Ueberlassung der Regelung der Getreidefrage der künftigen Ver-

---

1) Bundesblatt 1927 I, S. 17.

2) Die verworfene Verfassungsvorlage hatte folgenden Wortlaut:

Art. 23 bis. Der Bund trifft Maßnahmen zur Versorgung des Landes mit Brotgetreide und zur Förderung des einheimischen Getreidebaues.

Auf dem Wege der Gesetzgebung kann dem Bund das ausschließliche Recht zur Einfuhr von Brotgetreide und von dessen Mahlprodukten unter Beachtung der nachstehenden Grundsätze übertragen werden:

a) Die Durchführung wird einer unter der Aufsicht des Bundes stehenden gemeinnützigen Genossenschaft übertragen, woran sich der Bund und private Wirtschaftsorganisationen beteiligen. Den Kantonen ist der Beitritt freigestellt.

b) Die Einkaufspreise für inländisches Brotgetreide sind so zu bemessen, daß der Anbau ermöglicht wird.

c) Die Verkaufspreise sind so niedrig als möglich, jedoch so festzusetzen, daß der Einkaufspreis des ausländischen und inländischen Brotgetreides, die Verzinsung des Betriebskapitals und die Kosten gedeckt werden. Vorbehältlich der Bildung von Reserven zum Zwecke des Preisausgleiches soll kein Gewinn erzielt werden. Die Gebirgsgegenden sind durch Maßnahmen zu berücksichtigen, die geeignet sind, einen Ausgleich der Mehlpreise herbeizuführen.

Das Nähere wird durch das Gesetz bestimmt.

Art. II. Dieser Beschluß wird dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet. (Bundesblatt 1926 II, S. 464 f.).

3) Bundesblatt 1927 I, S. 69.

4) Vgl. den Bundesratsbeschluß vom 9. Januar 1915; die dringlichen Bundesbeschlüsse vom 1. Juli 1922, 20. Juni 1924, 27. März 1927 (siehe oben im Text S. 355 f.).

5) AS. 43, S. 121.

6) AS. 43, S. 338.

fassungsrevision hätte ja wohl zweifellos für die Landwirtschaft, die sich auf die Abnahme des Inlandgetreides durch den Bund eingestellt hatte, einen Notstand hervorrufen können. Hingegen schafft dieser dringliche Bundesbeschluß, verfassungsrechtlich betrachtet, keine neue materiellrechtliche Grundlage für das Getreideeinfuhrmonopol des Bundes. Denn letzteres basierte bisher auf dem Bundesratsbeschluß vom 9. Januar 1915, d. h. auf dem Notverordnungsrecht des Bundesrates; das Bundesmonopol seit dem 7. Juni 1927 beruht aber auch noch auf dem Notverordnungsrecht, nämlich auf einer Notverordnung der Bundesversammlung. Der Unterschied zwischen dem bisherigen und dem heutigen Rechtszustand mit Bezug auf das Einfuhrmonopol des Bundes für Getreide ist daher rein formeller Natur, d. h. vor dem 7. Juni 1927 basierte das Einfuhrmonopol auf einer unselbständigen, mit anderen Worten auf einer vom Bundesrat kraft Delegation auf Grund des dringlichen Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 erlassenen Notverordnung, nach dem 7. Juni 1927 hingegen beruht das Einfuhrmonopol auf einer selbständigen d. h. gemäß Art. 89 der Bundesverfassung erlassenen Notverordnung der Bundesversammlung; die beiden Notverordnungen stehen zwar im Stufenbau der eidgenössischen Rechtsordnung nicht im selben Range leiten sich aber beide aus dem in der Bundesverfassung statuierten Notverordnungsrecht ab. Von Verfassungs wegen hätte es daher m. E. dieser Neuregelung des Einfuhrmonopols durch einen dringlichen Bundesbeschluß wohl kaum unbedingt bedurft. Ist es doch sehr zu bezweifeln, ob die Neuregelung des Einfuhrmonopols, das ja einen Einbruch in das Prinzip der Handelsfreiheit darstellt, auf dem Wege eines dringlichen Bundesbeschlusses im Jahre 1927 noch unter Berufung auf einen Notstand begründet werden könne, vorausgesetzt überhaupt, daß das Notverordnungsrecht den Bundesverfassungsnormen derogieren[1]) dürfe.

Das Problem der Getreideversorgung des Landes zeitigte auch, und zwar schon vor der Volksabstimmung vom 5. Dezember 1926, ein Volksbegehren. Ein Aktionskomitee für eine monopolfreie Lösung der Getreidefrage reichte am 16. Oktober 1926 ein von 77 062 gültigen Unterschriften unterstütztes Initiativbegehren[2]) ein betreffend die Getreideversorgung. Dieses Begehren sieht die Lösung der Frage der Getreideversorgung des Landes in der Unterhaltung von Getreidevorräten und in der Förderung des inländischen Getreidebaues, unter Ausschluß eines Einfuhrmonopols für Getreide, vor[3]).

1) Vgl. mein Rechtsverordnungsrecht im Schweizerischen Bundesstaat in der Festgabe für Fleiner, S. 371 ff.
2) Bundesblatt 1926 II, S. 797.
3) Die genannte Initiative hat folgenden Wortlaut: „In die Bundesverfassung ist folgender Art. 23 bis aufzunehmen:
Art. 23 bis:
I. Der Bund trifft Maßnahmen zur Sicherstellung der Getreideversorgung des Landes und zur Förderung des inländischen Getreidebaues.
II. Er soll insbesondere:
a) selbst Vorräte an Getreide unterhalten eventuell für solche in anderweitiger Weise Vorsorge treffen;
b) den inländischen Getreidebau, sowie die Verwertung und Verarbeitung seiner Produkte durch hierzu geeignete Anordnungen und Maßregeln erleichtern und fördern, namentlich den Produzenten guten, mahlfähigen Inlandgetreides die Annahme zu einem Preise sichern, der den Getreidebau im Inland ermöglicht. Selbstversorger und Gebirgsgegenden sind in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Mit Botschaft vom 2. April 1928 stellte der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Antrag, Volk und Ständen die Verwerfung dieser Initiative zu empfehlen, und zwar in der Hauptsache unter Hinweis darauf, daß der Initiativvorschlag keine Kontrolle des Getreidehandels und keine Aufsicht über die Mühlen zulasse sowie keine Bestimmung über die Finanzierung der Getreideversorgung und zum Schutze der Müllerei enthalte [1]). Gleichzeitig legte der Bundesrat der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag vor, der ebenfalls wie das Volksbegehren die endgültige Regelung der Getreidefrage im Sinne einer monopolfreien Lösung vorsieht, zugleich aber die an der Initiative gerügten Mängel beseitigen soll [2]). Der bundesrätliche Gegenentwurf unterliegt gegenwärtig der parlamentarischen Beratung. Zugleich beantragte der Bundesrat mit Botschaft vom 31. Januar 1928 den eidgenössischen Räten, die Gültigkeit des dringlichen Bundesbeschlusses vom 7. Juni 1927 über die vorläufige Regelung der Getreideordnung auch mit Bezug auf das Einfuhrmonopol um ein Jahr, d. h. bis zum 30. Juni 1929, zu verlängern [3]). Diese Maßnahme wird unter Hinweis auf die Unmöglichkeit, eine endgültige Regelung der Getreideversorgung bis zum 30. Juni 1928 vorzunehmen, begründet. Die Bundesversammlung stimmte mit dringlichem Bundesbeschluß vom 22. Juni 1928 diesem Antrage bei [4]).

In diesem Zusammenhange ist sodann noch kurz der neuen Spielbankinitiative zu gedenken. Im Jahre 1920 war auf Grund eines Volksbegehrens das bereits im Art. 35 der Bundesverfassung enthaltene Spielbankverbot in der Weise verschärft worden, daß es auf jede Unternehmung ausgedehnt wurde, die Glücksspiele betreibt. In einer Uebergangsbestimmung zum neuen Art. 35 der

---

III. Die Ausführung vorstehender Grundsätze bleibt der Bundesgesetzgebung überlassen. Dabei darf jedoch ein ausschließliches Recht der Einfuhr von Getreide (Monopol), vorbehältlich einer Zwangslage in Kriegszeiten, weder für den Bund noch für eine private Organisation geschaffen werden." (Bundesblatt 1926 II, S. 797.)

1) Bundesblatt 1928, I, S. 889 ff.

2) Der bundesrätliche Gegenvorschlag hat folgenden Wortlaut:

In die Bundesverfassung ist folgender Art. 23 bis aufzunehmen:

Art. 23 bis.

Zur Sicherung der Versorgung des Landes unterhält der Bund genügende Getreidevorräte. Er kann die Müller verpflichten, Getreide zu lagern und die Getreidevorräte zwecks Abwechslung zu übernehmen.

Der Bund fördert den Anbau von Brotgetreide im Inlande und unterstützt die Selbstversorgung. Er übernimmt gutes, mahlfähiges Inlandgetreide zu einem Preis, der den Getreidebau im Inland ermöglicht. Die Müller können verpflichtet werden, das vom Bund erworbene Inlandgetreide auf Grundlage des Marktpreises zu übernehmen.

Der Bund sorgt unter Wahrung der Interessen der Brot- und Mehlkonsumenten für die Erhaltung des einheimischen Müllereigewerbes. Zu diesem Zwecke kann er Einfuhrzölle auf ausländisches Backmehl erheben und sich das Recht vorbehalten, wenn die Umstände es verlangen, das Backmehl einzuführen. Um die Lieferungskosten zu ermäßigen, kann er den im Innern des Landes gelegenen Mühlen nötigenfalls besondere Erleichterungen gewähren. Der Bund gewährt Frachtbeiträge für Mehllieferungen in Gebirgsgegenden.

Eine Erhöhung der statistischen Gebühr im Warenverkehr mit dem Auslande soll dazu beitragen, die aus der Getreideversorgung des Landes erwachsenden Ausgaben zu decken.

Art. 2.

Es wird Volk und Ständen beantragt, den Revisionsentwurf der Initianten (Art. 1 Ziff. 1) zu verwerfen, dagegen den Gegenentwurf der Bundesversammlung (Art. 1 Ziff. 2) anzunehmen.

Art. 3.

Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt.

3) Bundesblatt 1928, I, S. 89 ff. 4) A. S. 44, 415.

Bundesverfassung war sodann die Schließung der bestehenden Spielbankbetriebe innert 5 Jahren nach Annahme der Bestimmungen statuiert [1]). Bald nach erfolgter Schließung der Spielbankbetriebe am 21. März 1925 [2]) wurden Klagen laut aus den Kreisen der Hotellerie, die das Bestehen der in den sogenannten Kursälen betriebenen Glücksspiele vielfach geradezu als eine Existenzfrage für die Fremdenindustrie bezeichneten. Es wurde insbesondere geltend gemacht, daß die Einnahmen aus den Kursaalspielen für viele Fremdenorte die Hauptquelle für den Unterhalt der Kurmusik, der Garten- und Parkanlagen, der Promenadenwege sowie für Verkehrsverbesserungen usw. darstelle, und daß daher das Dahinfallen einer solchen Finanzquelle das Gedeihen der Kurorte in Frage stelle, insbesondere ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber den ausländischen stark herabsetze [3]). Diese wirtschaftlichen Klagen verdichteten sich sodann zu einer am 10. November 1926 der Bundeskanzlei eingereichten, von 131 017 gültigen Unterschriften unterstützten Verfassungsinitiative zur Erhaltung der Kursäle und zur Förderung des schweizerischen Fremdenverkehrs [4]).

Das Volksbegehren stellt ebenfalls ein prinzipielles Verbot der Errichtung und des Betriebes von Spielbanken auf. Von diesem Verbot sollen aber im Gegensatz zum geltenden Recht bestimmte Ausnahmen zugunsten der Hotellerie zulässig sein, und zwar sollen die Kantone vorbehältlich der bundesrätlichen Genehmigung unter den vom öffentlichen Wohle geforderten Beschränkungen den Betrieb der bis 1925 in den Kursälen üblichen Unterhaltungsspiele, so der Boulespiele, gestatten dürfen, sofern dieselben zur Erhaltung oder Förderung des Fremdenverkehrs als notwendig erscheinen, durch eine Kursaalunternehmung erfolgen und der Einsatz zwei Franken nicht übersteigt. Die vom öffentlichen Wohle erforderten Beschränkungen dieser Unterhaltungsspiele haben in einer Verordnung des Bundesrates zu erfolgen. Auf diese Weise würde zum erstenmal ein selbständiges Rechtsverordnungsrecht des Bundesrates durch die Bundesverfassung aufgestellt werden. Von den Reineinnahmen aus dem Spielbetrieb soll der Bund ein Viertel erhalten zur Verwendung für gemeinnützige Fürsorgeeinrichtungen und für die Opfer von Elementarschäden. Das Initiativbegehren hat gegenüber dem geltenden Verfassungsartikel zweifellos den Nachteil, daß der Begriff der Spielbanken nicht im Texte ausdrücklich umschrieben wird, sondern daß diese Begriffsbestimmung der Auslegung überlassen wird [5]).

---

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 332.

2) Ueber die Frage, ob die Toleranzfrist von 5 Jahren im Sinne der Uebergangsklausel vom Abstimmungstage oder vom Tage der Promulgation durch die Bundesversammlung an, die erst am 16. April 1921 stattgefunden hat, laufe, war ein heißer Streit entbrannt, der vom Bundesrat, meines Erachtens zu Unrecht, im ersteren Sinne entschieden wurde. Denn der abgeänderte Art. 35 der Bundesverfassung ist erst durch die Erwahrung in Kraft getreten. Die Toleranzfrist von fünf Jahren lief daher wohl erst von diesem Zeitpunkt an. Der Sinn der Uebergangsklausel war ja wohl der, daß die Spielunternehmungen fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Verbotes aufgehoben werden müssen. Vgl. die gegenteilige Auffassung im Bundesblatt 1925 I, S. 461 ff.

3) Bundesblatt 1927 I, S. 858.

4) Bundesblatt 1926 II, S. 878.

5) Das Volksbegehren hat folgenden Wortlaut:

„Die drei ersten Absätze des Art. 35 der Bundesverfassung werden aufgehoben und durch folgende Bestimmungen ersetzt:

Die Errichtung und der Betrieb von Spielbanken sind verboten. Die Kantonsregierungen können unter den vom öffentlichen Wohl geforderten Beschränkungen den Betrieb der bis zum Frühjahr 1925 in den Kursälen üblich gewesenen Unterhaltungsspiele gestatten, so-

Der Bundesrat beantragte in seiner Botschaft vom 27. Juni 1927 [1]), mit Rücksicht insbesondere auf die geschilderten nachteiligen Wirkungen des absoluten Spielbankverbotes für die Fremdenindustrie, den eidgenössischen Räten, Volk und Ständen die Annahme der Verfassungsinitiative zu empfehlen. Das Volksbegehren unterliegt gegenwärtig der parlamentarischen Beratung. Die neue Spielbankinitiative hat bereits, obwohl sie an sich ja von geringfügiger Bedeutung ist, und nur aus dem Grunde den Gegenstand einer Verfassungsinitiative hat bilden können, weil die Gesetzesinitiative in der Eidgenossenschaft unbekannt ist, gleichsam als Einleitung der Referendumskampagne zu einem heißen Meinungskampfe für und wider das Spielbankverbot geführt.

Weiter ist in diesem Zusammenhange noch kurz des weiteren Schicksals der sogenannten Schutzhaftinitiative zu gedenken [2]). Der Bundesrat hatte der Bundesversammlung beantragt, Volk und Ständen die Verwerfung des Volksinitiativsbegehrens zu empfehlen [3]). Die eidgenössischen Räte schlossen sich im Jahre 1921 diesem Antrage an und empfahlen die Ablehnung der Initiative. In der Abstimmung vom 18. Februar 1923 verwarfen Volk und Stände mit großem Mehr das Initiativbegehren (445 606 Stimmberechtigte und 22 Stände Nein gegen 55 145 Stimmberechtigte Ja) [4]).

Auf dem Gebiete der einfachen Bundesgesetzgebung stellt das Bundesgesetz über die Beschränkung der Errichtung von Gasthöfen vom 16. Oktober 1924 [5]) m. E. eine schwere Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit dar. Der Inhalt dieses Gesetzes ist in der Hauptsache aus der bundesrätlichen Notverordnung vom 18. Dezember 1920 betreffend die Nachlaßstundung, das Pfandnachlaßverfahren und das Hotelbauverbot übernommen worden [6]). Das Gesetz bezweckt, wie die erwähnte Notverordnung, vorab den Schutz der Hotellerie, die durch den Weltkrieg in eine schwere finanzielle Lage geraten war. Dieses Gesetz, das zwar bis zum Jahre 1930 befristet ist, bestimmt in der Hauptsache, daß zur Erstellung eines neuen Gasthofes, zur Vermehrung der Betten eines bestehenden Gasthofes sowie zur Verwendung von bisher andern Zwecken dienenden Räumen zur gewerbsmäßigen Beherbergung von Gästen eine behördliche Bewilligung notwendig ist, und daß diese Bewilligung nur dann erteilt werden darf, falls ein Bedürfnis für die Erstellung des geplanten Gasthofes oder für die geplante Erweiterung eines bestehenden Gasthofbetriebes glaubhaft gemacht wird.

---

fern ein solcher Betrieb nach dem Ermessen der Bewilligungsbehörde zur Erhaltung der Förderung des Fremdenverkehrs als notwendig erscheint und durch eine Kursaalunternehmung geschieht, welche diesem Zwecke dient. Die Kantone können auch diese Spiele verbieten.

Ueber die vom öffentlichen Wohl geforderten Beschränkungen wird der Bundesrat eine Verordnung erlassen. Der Einsatz darf zwei Franken nicht übersteigen.

Jede kantonale Bewilligung unterliegt der bundesrätlichen Genehmigung.

Ein Viertel der Roheinnahmen aus dem Spielbetrieb ist dem Bunde abzuliefern, der diesen Anteil ohne Anrechnung auf seine eigenen Leistungen den Opfern von Elementarschäden, sowie gemeinnützigen Fürsorgeeinrichtungen zuwenden soll." (Bundesblatt 1926 I, S. 878.)

1) Bundesblatt 1927 I, S. 853.
2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 334.
3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 334.
4) Bundesblatt 1923, Bd. I, S. 741.
5) AS. 41, S. 50.
6) AS. 36, 847.

Verfassungsrechtlich stützt sich dieses Gesetz auf den Art. 34 ter der Bundesverfassung [1]).

Man kann sich nun fragen, ob der Bund nach Art. 34ter der Bundesverfassung überhaupt die Kompetenz hat, auf dem Gebiete des Gasthofgewerbes zu legiferieren; nach dem französischen und italienischen Wortlaut der Verfassungsvorschrift wenigstens, wo von „arts et metiers“ „arti e mestieri“ die Rede ist, könnte man diese Frage kaum bejahen, da das Hotelgewerbe wohl nicht als ein Kleingewerbe im Sinne der zit. romanischen Texte des Verfassungsartikels angesprochen werden kann; im Zweifel sollte aber, da die drei Texte der Bundesverfassung rechtlich gleichwertig sind, bei der Auslegung derjenige Text den Vorrang haben, der den Kantonen bzw. dem Bürger günstiger ist [2]); hier sprechen außerdem zwei Texte, der französische und der italienische, für die engere Auslegung. Jedenfalls aber ist der Bundesgesetzgeber verfassungsrechtlich kaum befugt, für das Gasthofgewerbe die Bedürfnisklausel einzuführen, wie in casu geschehen ist [3]). Denn dieselbe bildet einen Eingriff in die Substanz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst. Art. 34ter der Bundesverfassung stellt aber keine lex specialis zu Art. 31, der die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistet, dar, wie eine systematisch-teleologische Interpretation des Art. 34ter m. E. ergibt. Art. 34ter ist lediglich eine Kompetenznorm; er will das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete des Gewerbewesens von den Kantonen auf den Bund übertragen. Dieser Verfassungsartikel kann somit dem Bunde nicht mehr Kompetenzen verleihen, als die Kantone selber besaßen; die Kantone aber hatten gemäß Art. 31 lit. e der Bundesverfassung allein die Befugnis, Bestimmungen über die Modalitäten der Ausübung der Gewerbe aufzustellen, nicht aber die Gewerbefreiheit selbst zu tangieren. Sollte Art. 34ter wirklich eine lex specialis zu Art. 31 bilden, so hätte dies, wie in anderen ähnlichen Fällen geschehen ist, im Artikel selbst oder aber in einem Vorbehalt zu Art. 31 der Bundesverfassung ausdrücklich gesagt werden sollen. Die gegenteilige Ansicht beruft sich vorab auf die Entstehungsgeschichte des Verfassungsartikels [4]). Aber abgesehen davon, daß auf die historische Methode für die Auslegung der Bundesverfassung m. E. nur subsidiär gegriffen werden sollte [5]), geht selbst aus den Materialien zum Art. 34ter keineswegs eindeutig hervor, daß es der Wille der Bundesversammlung gewesen ist, die besagte Vorschrift dem Art. 31 vorgehen zu lassen. Man hatte bei der Abfassung des Art. 34ter ursprünglich, um dem Gesetzgeber freie Hand zu lassen, unter Umständen über den Art. 31 hinauszugehen, einen Vorbehalt des Gewerbeartikels im Art. 31 vorgesehen. Dieser Vorbehalt wurde aber in der Folge gestrichen, weil man, wie es sich aus den Debatten der Bundesversammlung ergibt, für das Gebiet des Gewerbewesens den Grundsatz der Gewerbefreiheit nicht preisgeben wollte und man auch ohne Vorbehalt, also allein mit polizeilichen Einschränkungen der Gewerbefreiheit, die die Substanz derselben nicht berühren sollten, auszukommen hoffte.

1) Art. 34 der BV. hat folgenden Wortlaut: „Der Bund ist befugt, auf dem Gebiete des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen.“

2) Vgl. meine Auslegung der schweizerischen Bundesverfassung, S. 22.

3) Vgl. zum Folgenden meinen Aufsatz: Zur Verfassungsmäßigkeit der bundesrätlichen Vorlage über das Hotelbauverbot, in der Neuen Zürcher Zeitung vom 6. August 1924, sowie meine Auslegung der Schweizerischen Bundesverfassung, S. 26.

4) Vgl. Burckhardt, in der Schweizerischen Juristenzeitung, Jahrg. 21, S. 317.

5) Vgl. meine Auslegung der schweizerischen Bundesverfassung, S. 28.

Das volkswirtschaftlich durchaus notwendige Bundesgesetz über das Hotelbauverbot hat somit die Bundesverfassung materiell abgeändert; das Gesetz gilt angesichts der berühmten Vorschrift des Art. 113 Abs. 3 der Bundesverfassung trotz seiner Diskrepanz mit der Verfassung. Diese materielle Abweichung von der Verfassung mag an sich ja geringfügig erscheinen angesichts der kleinen praktischen Bedeutung des genannten Gesetzes. Diese materielle Abänderung der Bundesverfassung durch das Hotelbauverbot hat aber trotzdem eine große prinzipielle Tragweite, und zwar besteht dieselbe darin, daß sich der Bund in seiner künftigen Gewerbegesetzgebung auf Grund der erwähnten Auslegung des Art. 34ter der Bundesverfassung am Grundsatze der Handels- und Gewerbefreiheit nicht mehr für gebunden erachten wird. So hat sich beispielsweise der Bund denn auch bereits für prinzipiell befugt erklärt zur Einführung des Bedürfnisnachweises für das Kinogewerbe [1] [2]).

Ein weiteres Polizeigesetz des Bundes stellt sodann das gestützt auf Art. 35 Abs. 4, Art. 34 ter und Art. 64 bis der Bundesverfassung ergangene Bundesgesetz betreffend die Lotterien und gewerbsmäßigen Wetten vom 8. Juni 1923 [3]), das die längst erstrebte einheitliche Regelung des Lotteriewesens bringt [4]). Das Gesetz verbietet grundsätzlich die Ausgabe und die Durchführung von Lotterien. Als Lotterie gilt dabei jede Veranstaltung, bei der gegen Leistung eines Einsatzes oder bei Abschluß eines Rechtsgeschäftes ein vermögensrechtlicher Vorteil als Gewinn in Aussicht gestellt wird, über dessen Erwerbung, Größe und Beschaffenheit durch Ziehung von Losen oder Nummern oder durch ein ähnliches auf Zufall gestelltes Mittel entschieden wird. Das Lotterieverbot erstreckt sich aber nicht auf die sogenannte Tombola, d. h. auf die Lotterien, die bei einem Unterhaltungsanlasse veranstaltet werden und deren Gewinne nicht in Geldbeträgen bestehen. Andrerseits stellt das Gesetz bestimmte Ausnahmen vom Lotterieverbot auf zugunsten der gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienenden Lotterien, sowie auch zugunsten der Prämienanleihen. So können gemeinnützige Lotterien vom Ausgabekanton bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gebilligt werden. Die Kantone sind andrerseits vom Gesetz aber auch ermächtigt, die gemeinnützigen Lotterien einzuschränken oder auch ganz auszuschließen. Inländische Prämien-

---

1) Bundesblatt 1925 Bd. II, S. 569.

2) Eine ähnliche Beeinträchtigung eines verfassungsmäßig garantierten Individualrechtes sah weiter auch das in der Abstimmung vom 15. Mai 1927 verworfene Bundesgesetz über den Automobil- und Fahrradverkehr vor (vgl. oben S. 346). Das genannte Bundesgesetz hatte, entgegen dem Antrage des Bundesrates, in seinem Art. 39 für Klagen auf Grund von Ansprüchen aus der Automobilhaftpflicht nebst dem Gerichtsstand am Wohnsitze des Beklagten wahlweise auch den Gerichtsstand am Unfallorte eingeführt. Diese an sich durchaus begründete, aus praktischen Rücksichten getroffene Regelung bedeutete nun aber meines Erachtens einen Verstoß gegen Art. 59 Abs. 1 der Bundesverfassung, demzufolge der aufrechtstehende Schuldner, welcher in der Schweiz seinen festen Wohnsitz hat, für persönliche Ansprachen vor dem Richter seines Wohnortes gesucht werden muß. Nach der bundesgerichtlichen Judikatur begründet die genannte Vorschrift ein verfassungsmäßiges Recht des Bürgers auf diesen Gerichtsstand. Immerhin ist darauf hinzuweisen, daß dem Grundsatz des Art. 59 Abs. 1 bereits durch das Schuldbetreibungsgesetz des Jahres 1889, sowie durch Gerichtsstandsvorschriften verschiedener anderer Bundesgesetze derogiert worden war. (Vgl. Burckhardt, Kommentar zur Bundesverfassung, S. 557 ff.)

3) AS. 39, S. 353; Botschaft des Bundesrates vom 13. August 1918 (Bundesblatt 1918 IV, S. 333 ff.)

4) Bundesblatt 1918 IV, S. 333.

anleihen ihrerseits sind nur zulässig insoweit sie nicht Erwerbszwecken dienen und nicht vom Bund, von den Kantonen oder Gemeinden ausgegeben werden. Die Bewilligung und die Aufstellung der näheren Bedingungen solcher Prämienanleihen ist Sache des Bundesrates bzw. des eidgenössischen Finanzdepartements. Ausländische Prämienanleihen bedürfen zu ihrer Durchführung der Bewilligung des eidgenössischen Finanzdepartements, die nur ausnahmsweise erteilt werden soll; außerdem ist der Verkauf bzw. Kauf einzelner Lose ausländischer Prämienanleihen erst nach erfolgter Abstempelung zulässig. Auch der gewerbsmäßige Handel mit Prämienlosen ist nur auf Grund einer kantonalen Bewilligung zulässig. Dabei ist aber der Verkauf von Prämienlosen auf Abzahlung, die Veräußerung von Gewinnaussichten aus Prämienanleihen in irgendeiner Form, der Hausierhandel mit Losen und das Aufsuchen von Bestellungen auf Lose bewilligter Prämienanleihen untersagt. Außer dem grundsätzlichen Lotterieverbot stellt das Gesetz auch ein Verbot der gewerbsmäßigen Wetten auf; so sind untersagt die gewerbsmäßige Anbietung, Vermittlung, und Eingehung von Wetten auf Pferderennen, Bootsrennen, Fußballkämpfe und ähnliche Veranstaltungen, sowie der Betrieb einer solchen Veranstaltung. In Abweichung dieses Grundsatzes sind aber die Kantone ermächtigt, die gewerbsmäßige Vermittlung und Eingehung von Wetten am Totalisator bei Pferderennen, Bootsrennen usw. zu gestatten. Offene Sendungen von Lotterieanzeigen, sowie von Losen, Ziehungslisten usw., sowie geschlossene Sendungen, bei denen aus äußerlichen Anzeichen hervorgeht, daß sie einen derartigen Inhalt haben, werden durch die Post nur dann befördert, wenn der Nachweis der Bewilligung für die betreffende Lotterie erbracht ist. Desgleichen sind von der Postbeförderung ausgeschlossen Zeitungen und Zeitschriften, die hauptsächlich dazu dienen, Anzeigen von Lotterien, die nicht Prämienanleihen sind, zu verbreiten, sowie Sendungen von Mitteilungen, die von einem verbotenen Wettunternehmen ausgehen und sich auf den Abschluß von Wetten beziehen. Gegen die Uebertretung des Gesetzes werden eingehende Strafbestimmungen aufgestellt. Die Vollziehungsverordnung zu diesem Gesetz ist am 27. Mai 1924 ergangen [1]).

Man kann sich auch hier, wie beim Bundesgesetz über das Hotelbauverbot fragen, ob die durch das Gesetz nach verschiedenen Seiten erfolgte Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit verfassungsmäßig ist. Der Art. 34ter der Bundesverfassung, auf den sich das Lotteriegesetz stützt, enthält m. E., wie oben schon ausgeführt, keine solche Ermächtigung an den Gesetzgeber. Aber auch Art. 35 Abs. 4, auf den sich das Gesetz ebenfalls beruft, kann nicht schlechthin als dem Art. 31 BV. vorgehend angesehen werden, da er den Bund allein ermächtigt, auch in Beziehung auf Lotterien geeignete Maßnahmen zu treffen. Immerhin läßt sich angesichts der organischen Verbindung der Verfassungsvorschrift über das Lotteriewesen mit dem Spielbankverbot im Art. 35 die Auffassung, daß unter besonderen Maßnahmen im Sinne des Art. 35 letzter Absatz der Bundesverfassung auch ein Lotterieverbot bzw. eine sonstige Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit, daß diese letztere Verfassungsvorschrift somit eine lex specialis zu Art. 31 der Bundesverfassung darstelle, nicht ohne weiteres von der Hand weisen.

1) AS. Bd. 40, S. 259 ff.

Ein neues Polizeigesetz des Bundes ist sodann auch das Bundesgesetz vom 2. Oktober 1924 betreffend Betäubungsmittel[1]). Mit Beschluß vom 5. Juni 1924 hatte die Bundesversammlung, gestützt auf eine bundesrätliche Botschaft vom 8. Februar 1924[2]), das internationale Haager Opiumabkommen vom 23. Januar 1912 ratifiziert[3]). Dieses Abkommen bezweckt bekanntlich in der Hauptsache die Unterdrückung des Mißbrauchs von Opium, Morphium und Kokain, sowie ihrer Derivate und verlangt von den Staaten, die es ratifizieren, eine strenge Reglementierung der Einfuhr und Ausfuhr sowie der Fabrikation und des Handels mit den genannten Betäubungsmitteln. Es galt somit für die Schweiz, für eine gesetzliche Durchführung dieser Uebereinkunft im Lande zu sorgen. Diese Anpassung der Landesgesetzgebung an das Opiumabkommen erfolgte nun gleichzeitig mit der Ratifikation des letzteren durch das genannte Bundesgesetz vom 2. Oktober 1924. Das Gesetz begnügt sich in der Hauptsache mit der Aufstellung weniger Grundsätze nebst Strafbestimmungen und überläßt die Regelung der Einzelheiten bundesrätlichen Vollziehungsverordnungen. Die Bekämpfung des Mißbrauchs mit diesen Betäubungsmitteln erfolgt in der Weise, daß die Ein- und Ausfuhr, die Fabrikation, sowie der Handel mit denselben von einer vorgängigen, zum Teile kantonalen Bewilligung abhängig gemacht wird. Das Bundesgesetz stützt sich auf Art. 69[4]) und Art. 31 lit. der Bundesverfassung. Es sind nun gegen die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes verschiedene Einwendungen gemacht worden; so ist vor allem der Einwand erhoben worden, daß der Kokainismus, der Morphinismus und die Opiumsucht nicht Krankheiten im Sinne des Art. 69 darstellen können, sowie daß der Verfassungsgesetzgeber bei der Festsetzung des gegenwärtigen Wortlauts des Art. 69 dem Bunde nicht die Kompetenz zur Bekämpfung des Mißbrauchs mit Betäubungsmitteln habe übertragen wollen[5]). Mag nun die durch das Bundesgesetz erfolgte Auslegung des genannten Verfassungsartikels auch etwas extensiv erscheinen[6]), so läßt sich doch aus der ratio des Art. 69 die Zuständigkeit der Eidgenossenschaft zur Bekämpfung des Kokainismus, des Morphinismus und der Opiumsucht wohl ableiten; die Verfassungsvorschrift will ja dem Bunde im Grunde die Befugnis geben zur Bekämpfung aller Krankheiten; denn alle Krankheiten lassen sich wohl letzten Endes unter den Begriff der übertragbaren, oder stark verbreiteten oder gar der bösartigen Krankheiten subsumieren. Die bundesrätliche Vollziehungsverordnung zu diesem Vollziehungsgesetz ist am 23. Juni 1925 ergangen[7]).

Ein weiteres Polizeigesetz des Bundes und zugleich auch ein Ausführungsgesetz zu Art. 34 ter der Bundesverfassung stellt sodann das im Sinne der Verwirklichung eines Stückes Sozialpolitik am 31. März 1922 ergangene Bundesgesetz über die Beschäftigung der jugendlichen und weiblichen Personen in den Gewerben[8]). Durch dieses Bundesgesetz sollte die Landesgesetzgebung in Einklang gebracht werden mit den von der ersten internationalen

---

1) AS. 41, S. 439.
2) Bundesblatt 1924 I, S. 197.
3) AS. 41, S. 669 ff.
4) Art. 69 hat folgenden Wortlaut: „Der Bund ist befugt, zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren gesetzliche Bestimmungen zu treffen."
5) Bundesblatt 1924 I, S. 235.
6) Vgl. meine Arbeit: Die Auslegung der schweizerischen Bundesverfassung, S. 12.
7) AS. 41, S. 446.
8) AS. 39, S. 232.

Arbeitskonferenz in Washington von 1919 vorgeschlagenen Uebereinkommen betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Kindern zur gewerblichen Arbeit, betreffend die gewerbliche Nachtarbeit der Jugendlichen, sowie betreffend die Nachtarbeit der Frauen, welchen Uebereinkommen die Schweiz beitreten wollte[1]. Dieses Gesetz, das gleichsam eine Ergänzung der Fabrikgesetze von 1914 und 1919[2]) ist, findet Anwendung auf die öffentlichen und privaten industriellen und gewerblichen Betriebe, die nicht den Fabrikgesetzen von 1914 und 1919 unterstehen, sowie auf öffentliche und private Betriebe, die der Beförderung von Personen und Gütern dienen, mit Ausnahme der Handbeförderung sowie der vom Bunde betriebenen oder von ihm konzessionierten Verkehrsanstalten. Es setzt in der Hauptsache ein Mindestalter von 14 Jahren fest für die gewerbsmäßige Beschäftigung in diesen Betrieben und statuiert ein von bestimmten Ausnahmen durchbrochenes Verbot der Nachtarbeit für Personen unter achtzehn Jahren, sowie für weibliche Personen überhaupt. Weiter ermächtigt das Gesetz den Bundesrat, diejenigen gesundheitsschädlichen gewerblichen Arbeiten zu bezeichnen, bei denen jugendliche Personen unter achtzehn Jahren und weibliche Personen über achtzehn Jahren nicht beschäftigt werden dürfen. Der Vollzug des Gesetzes, daß auch Strafbestimmungen gegen Zuwiderhandlungen aufstellt, ist Sache der Kantone. Die bundesrätliche Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz datiert vom 15. Juni 1923[3]). Der Beitritt der Schweiz zu den oben erwähnten internationalen Uebereinkommen erfolgte durch Bundesbeschluß vom 3. Februar 1922[4]).

Ein Stück Sozialpolitik ist sodann auch verwirklicht worden durch das ebenfalls auf Art. 34 ter der Bundesverfassung gestützte Bundesgesetz vom 17. Oktober 1924 über die Beitragsleistungen an die Arbeitslosenversicherung[5]). Die infolge der Wirtschaftskrise im Kriege und in der Nachkriegszeit eingetretene große Arbeitslosigkeit hatte eine eingehende Ausgestaltung der Arbeitslosenfürsorge durch den Bund auf Grund des Notrechts zur Folge, einer Arbeitslosenfürsorge, die in der Hauptsache in der Einführung eines Arbeitsnachweises, in einer finanziellen Beihilfe an die Arbeitslosen und in der Ausführung von Notstandsarbeiten bestand[6]). Nach der erfolgten Besserung der Wirtschaftslage galt es nun auch, diese Arbeitslosenfürsorge abzubauen, aber gleichzeitig dieselbe nach bestimmten Richtungen hin, und zwar im Sinne eines Ausbaues der Sozialgesetzgebung, in die ordentliche Gesetzgebung hinüberzuführen; und zwar sollte der Arbeitsnachweis gesetzlich geregelt und die Arbeitslosenversicherung von Bundes wegen eingeführt, bzw. gefördert werden. Das Bundesgesetz über den Arbeitsnachweis ist noch nicht ergangen. Bezüglich der Arbeitslosenversicherung begnügt sich das oben genannte Bundesgesetz angesichts der bestehenden Hindernisse für eine andere Lösung, mit der Förderung der Arbeitslosenversicherung durch Bundesbeiträge an bestehende und zukünftige öffentliche und private Arbeitslosenkassen. Zugleich war die Schweiz durch Bundesbeschluß vom 3. Februar 1922 dem internationalen Uebereinkommen von 1919 betreffend die Arbeitslosigkeit beigetreten[7]).

1) Bundesblatt 1920 V, S. 433. (Botschaft des Bundesrates vom 10. Dez. 1920.)
2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 330 f.
3) AS. 39, S. 236. 4) AS. 39, S. 218.
5) AS. 41, S. 235; Vollziehungsverordnung 41, S. 241.
6) Bundesblatt 1923 II, S. 825. 7) AS. 39, S. 213.

In diesen Zusammenhang gehören auch die Bestrebungen auf Verlängerung der Arbeitszeit in den Fabrikbetrieben. Die infolge der wirtschaftlichen Krise in der Nachkriegszeit eingesetzte Bewegung auf Verlängerung der Arbeitszeit im Sinne einer Beseitigung der im Bundesgesetz vom 27. Juni 1919 eingeführten 48 Stunden Woche[1]) fand ihren Niederschlag im Bundesgesetz vom 1. Juli 1922 betreffend Abänderung des Art. 41 der Fabrikgesetze von 1914 und 1919. Nach diesem Gesetze sollte die Arbeitszeit in Fabrikbetrieben in Zeiten einer allgemeinen schweren Wirtschaftskrisis oder aus sonstigen wichtigen Gründen bis auf 54 Wochen-Stunden ausgedehnt werden dürfen[2]). Gegen dieses Gesetz wurde aber das Referendum ergriffen, das 202 224 gültige Unterschriften auf sich vereinigte, eine bis heute noch nicht gekannte Rekordzahl von Referendumsunterschriften. Nach heftiger Referendumskampagne verwarf die Aktivbürgerschaft in der Abstimmung vom 17. Februar 1924 mit 436 180 gegen 320 668 Stimmen die Gesetzesnovelle[3]).

Außer auf diese Fälle einer Beeinträchtigung, bzw. wenigstens einer polizeilichen Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit ist sodann auf eine faktische Ausschaltung der verfassungsmäßigen Mitwirkung der Aktivbürgerschaft an der Rechtssetzung, letzten Endes somit auf eine Beeinträchtigung der politischen Rechte der Bürger durch eine mißbräuchliche Anwendung der sogenannten Dringlichkeitsklausel[4]) hinzuweisen. Nach Art. 89 Abs. 2 der Bundesverfassung unterstehen Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, welche Erlasse die Formen darstellen, in die prinzipiell die Bundesrechtssätze zu kleiden sind, dem fakultativen Referendum; der allgemeinverbindliche Bundesbeschluß kann aber nach der genannten Verfassungsvorschrift auch als dringlich erklärt werden; insoweit unterliegt er dann gemäß Art. 89 nicht dem Gesetzesreferendum. In welchen Fällen diese Dringlichkeitsklausel zulässig ist, entscheidet die Bundesversammlung nach freiem Ermessen. Der Bundesversammlung steht somit, anders ausgedrückt, ein selbständiges Rechtsverordnungsrecht zu[5]); und zwar ist dieses Rechtsverordnungsrecht ein Notrechtsverordnungsrecht. Die Bundesverfassung hat mit dem allgemeinverbindlichen dringlichen Bundesbeschluß das Institut der Notverordnung in das schweizerische Staatsrecht eingeführt, die soweit sie Rechtssätze zum Inhalte hat, eine Notrechtsverordnung ist. Neben diesem generellen Notverordnungsrecht steht dann den eidgenössischen Räten nach einer bestimmten Richtung hin noch ein spezielles Notrechtsverordnungsrecht zu, und zwar ein Zollnotverordnungsrecht gemäß Art. 29 Ziff. 3 der Bundesverfassung. Die Bundesversammlung darf aber naturgemäß dieses Notrechtsverordnungsrecht nur zur Beseitigung eines Notstandes geltend machen, wie aus dem Ausdruck dringlich im Art. 89 Abs. 2 der Bundesverfassung ohne weiteres zu entnehmen ist.

In der Praxis der Bundesbehörden macht sich aber in letzter Zeit mitunter die Tendenz bemerkbar, den Begriff der Dringlichkeit, des Notstandes sehr ausdehnend zu interpretieren, ja manchmal die fiskalischen Interessen, die finanziellen Be-

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 330. 2) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 331.
3) Bundesblatt 1926 III, Beilage S. 24.
4) Vgl. schon dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 329.
5) Vgl. zum Folgenden meine Arbeit über das Rechtsverordnungsrecht im schweizerischen Bundesstaat, in der Festgabe für Fleiner, S. 368 ff.

dürfnisse der Eidgenossenschaft einem Notstande gleichzusetzen, und somit neue Einnahmequellen auf dem Wege des dringlichen Bundesbeschlusses, unter Ausschaltung des fakultativen Referendums zu eröffnen. So wurde vor allem durch den allgemeinverbindlichen dringlichen Bundesbeschluß vom 30. September 1927 eine starke Erhöhung der Zollansätze für Gerste, Malz und Bier eingeführt [1]), obwohl diese Erhöhung weder zeitlich dringlich im Sinne von Art. 89, da das Geldbedürfnis des Staates immer vorhanden ist und somit keinen Notstand bildet, noch durch einen außerordentlichen Umstand gemäß Art. 29 Ziff. 3 der Bundesverfassung, wie eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit, bedingt war, also nicht die Form der Notverordnung erheischte [2]). Diese Praxis, die den Zweck und Sinn des Notverordnungsrechts der Art. 89 und 29 der Bundesverfassung verkennt und einen typischen Ermessensmißbrauch der Bundesverfassung darstellt, würde ja folgerichtig durchgeführt, zu dem staatsrechtlichen Nonsens führen, daß der Bund alle seine öffentlichen Abgaben durch dringlichen Bundesbeschluß einführen könnte. In Wirklichkeit wurde die Dringlichkeitsklausel denn auch nicht wegen der zeitlichen Dringlichkeit der Vorlage aufgenommen, sondern wohl eher zum Zwecke der Vermeidung der schwierigen Klippen eines eventuellen Referendums [3]). Dadurch wird aber der Begriff der Dringlichkeit aus einem zeitlichen im Sinne von Art. 89 der Bundesverfassung zu einem materiellen. Eine von der Bundesversammlung zu regelnde Materie soll nach dieser Auffassung nicht nur dann in einen dringlichen Bundesbeschluß gekleidet werden können, wenn diese Regelung keinen Aufschub duldet, weil zur Beseitigung eines Notstandes dienend, sondern auch dann, wenn die Referendumsaussichten der betreffenden Anordnung nicht günstig erscheinen, letztere also Gefahr läuft, vom Volke verworfen zu werden; dieser Standpunkt würde konsequent dazu führen müssen, daß die Bundesversammlung, die ja die Form, in die ihre Erlasse zu kleiden sind, in der Hauptsache nach freiem Ermessen bestimmen kann, beinahe alle ihre Vorlagen zu dringlichen Bundesbeschlüssen stempeln und dem fakultativen Referendum entziehen könnte, bezw. müßte, denn keine Vorlage der Bundesversammlung ist ja von vorneherein gegen einen negativen Ausgang einer eventuellen Referendumsabstimmung gefeit. Art. 89 der Bundesverfassung hat aber die Mitwirkung der Aktivbürgerschaft an der Rechtssetzung zu einer organischen Einrichtung des schweizerischen Bundesstaatsrechts gemacht und daher ist es selbstverständlich der Wille der Verfassung, daß die Ausschaltung des Volkes durch den dringlichen Bundesbeschluß die seltene Ausnahme bilden soll [4]), welche Ausnahmevorschrift des Art. 89 Abs. 2 der Bundesverfassung nach einem bekannten Rechtsgrundsatze sehr restrektiv auszulegen ist. Die Aufstellung des Begriffes der materiellen Dringlichkeit kommt daher m. E. letzten Endes in gewisser Hinsicht einer Bankrotterklärung der Referendumsdemokratie durch die Bundesversammlung ziemlich nahe.

Ebensowenig dienten aber m. E. die verschiedenen seit 1920 ergangenen dringlichen Bundesbeschlüsse, so der Bundesbeschluß vom 23. Juni 1920 [5]), vom 24. Juni

1) AS. 43, 436.
2) Vgl. auch Fleiner, Die Dringlichkeitsklausel im schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung vom 1. Dez. 1927.
3) Vgl. auch das Votum von Ständerat Keller-Zürich in den Stenographischen Bulletins der Bundesversammlung 1927, Ständerat, S. 188 ff.
4) Vgl. meine Arbeit a. a. O. S. 370.
5) AS. 36, S. 338

1921 [1]), vom 22. Juni 1923 [2]) und vom 4. April 1924 [3]), die den Bundesrat zur Erhöhung der Tabakzölle ermächtigten, der Beseitigung eines Notstandes. Diese Geltendmachung des Notverordnungsrechts durch die Bundesversammlung, bzw. diese Delegierung des Notverordnungsrechts an den Bundesrat erfolgte vielmehr in der Hauptsache ebenfalls lediglich aus fiskalischen Gründen [4]). Immerhin bezwecke der Bundesrat mit seinem Beschluß vom 10. Dezember 1923 [5]), der sogenannten Tabakordnung, die den Tabak in allen seinen Formen einem Einfuhrzoll unterwarf, — welcher bundesrätliche Beschluß übrigens den durch den dringlichen Bundesbeschluß vom 22. Juni 1923 dem Bundesrat gezogenen Rahmen überschritt und von der Bundesversammlung nachträglich durch dringlichen Beschluß vom 4. April 1924 genehmigt worden ist — auch eine bessere Berücksichtigung der Zigarrenindustrie gegenüber der Randtabakindustrie [6]).

Weiter ließe sich fragen, ob alle vom Bundesrat in Ausführung des dringlichen Bundesbeschlusses vom 18. Februar 1921 [7]) und des dringlichen Bundesbeschlusses vom 26. April 1923 [8]) über die Abänderung des Zolltarifs, die zum Schutze der nationalen Produktion gegenüber der ausländischen Konkurrenz in der Nachkriegszeit den Bundesrat zur Erhöhung der Zollansätze ermächtigten [9]), getroffenen Zollerhöhungen primär der Beseitigung eines Notstandes in der nationalen Wirtschaft dienten bzw. angesichts außerordentlicher Umstände im Sinne von Art. 29 Ziff. 3 der Bundesverfassung ergingen. Dies trifft z. B. kaum zu mit Bezug auf die Erhöhung der Benzinzölle. Die auf Grund der erwähnten beiden dringlichen Bundesbeschlüsse durch Bundesratsbeschluß vom 7. Dezember 1923 [10]) erfolgte starke Erhöhung dieser Zölle diente nicht dem Schutze der einheimischen Produktion, d. h. der Beseitigung eines Notstandes in der nationalen Wirtschaft, sondern geschah lediglich aus fiskalischen Interessen [11]). Insoweit liegt wohl zweifellos eine Ueberschreitung der dem Bundesrate durch die Bundesversammlung delegierten Kompetenzen zum Erlaß von Notrechtsverordnungen vor. Ebensowenig dienten wohl alle Positionen des vom Bundesrate durch Beschluß vom 8. Juni 1921 [12]) in Ausführung des erwähnten dringlichen Bundesbeschlusses vom 21. Februar aufgestellten neuen provisorischen Zollgebrauchstarifs zum Schutze der nationalen Wirtschaft, auch wirklich primär dem Zwecke einer Notstandsbeseitigung; die Anwendung des Notverordnungsrechts in solchem weitgehendem Maße war kaum gerechtfertigt.

Gleichsam als Reaktion gegen diese Geltendmachung des Notverordnungsrechts zur wenn auch provisorischen Regelung des ganzen Zolltarifs wurde am 22. März 1922 ein von 151 321 gültigen Unterschriften unterstützten Initiativbegehren für die Wahrung der Volksrechte in der Zollfrage eingereicht [13]). Waren die Bundesbehörden m. E. wie schon bemerkt in der Geltendmachung

1) AS. 37, S. 517.
2) AS. 39, S. 178.
3) AS. 40, S. 233.
4) Bundesblatt 1923 I, S. 104; III, S. 406.
5) AS. 40, S. 233.
6) Bundesblatt 1923 III, S. 406.
7) AS. 37, S. 129.
8) AS. 39, S. 113.
9) Vgl. meine Arbeit a. a. O. S. 375.
10) AS. 39, S. 441.
11) Bundesblatt 1923 III, S. 542.
12) AS. 37, S. 365.
13) Bundesblatt 1922 II, S. 400.

des Notverordnungsrechts im Gebiete des Zolltarifs zu weit gegangen, so schoß umgekehrt auch das an sich durchaus verständliche Volksbegehren in entgegengesetzter Richtung wohl etwas über das Ziel hinaus. Denn das Schwergewicht der Verfassungsinitiative bestand in der Aufhebung des geltenden Zolltarifs von 1921 und in einer zu starken Einschränkung, ja letzten Endes in einer Aufhebung des Notverordnungsrechts auf dem Gebiete des Zollwesens. Nach dem Wortlaut der Initiative hätte nämlich die Festsetzung von Eingangs- und Ausgangsgebühren auf dem Wege der Bundesgesetzgebung erfolgen sollen unter Ausschluß der dringlichen Bundesbeschlüsse. Immerhin sollte dabei die Befugnis des Bundes vorbehalten bleiben, unter außerordentlichen Umständen besondere Maßnahmen zu treffen, wozu der Bundesrat zuständig erklärt wurde. Diese bundesrätlichen Maßnahmen hätten aber der Bundesversammlung zur nachträglichen Genehmigung unterbreitet werden müssen, deren Genehmigung ihrerseits dem Gesetzesreferendum unterworfen gewesen wäre. Auf diese Weise wäre jede unter außerordentlichen Umständen erlassene Zolltarifmaßnahme in letzter Linie dem fakultativen Referendum unterstanden und somit das im Art. 29 der Bundesverfassung enthaltene Zollnotverordnungsrecht in Wirklichkeit ganz beseitigt worden.

Mit Botschaft vom 28. Dezember 1922 empfahl daher der Bundesrat den eidgenössischen Räten, die Initiative, auch mit Rücksicht auf ihre wirtschaftlichen und finanziellen Folgen, dem Volk und den Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten [1]).

Mit Beschluß vom 7. Februar 1923 beantragte die Bundesversammlung Volk und Ständen die Verwerfung des Initiativbegehrens [2]).

1) Bundesblatt 1923 II, S. 252.

2) Das Volksbegehren hatte folgenden Wortlaut:

Art. 29 der Bundesverfassung erhält folgende Fassung:

Bei Erhebung der Zölle müssen folgende Grundsätze beachtet werden:

1. Eingangsgebühren: a) Lebensmittel und andere zum nötigen Lebensbedarf erforderlichen Gegenstände sind möglichst gering zu taxieren; b) ebenso die für die Industrie und Landwirtschaft erforderlichen Stoffe; c) die Gegenstände des Luxus unterliegen den höchsten Taxen. — Diese Grundsätze sind, wenn nicht zwingende Gründe entgegenstehen, auch bei der Abschließung von Handelsverträgen mit dem Auslande zu befolgen.

2. Allfällige Ausgangsgebühren sind möglichst mäßig festzusetzen.

3. Durch die Zollgesetzgebung sind zur Sicherung des Grenz- und Marktverkehrs geeignete Bestimmungen zu treffen. — Die Festsetzung der Eingangs- und Ausgangsgebühren erfolgt auf dem Wege der Bundesgesetzgebung. Dringliche Beschlüsse unter Ausschluß des Referendiums sind hierbei nicht zulässig. — Dem Bunde bleibt immerhin das Recht vorbehalten, unter außerordentlichen Umständen, unter Abweichung von vorstehenden Bestimmungen vorübergehend besondere Maßnahmen zu treffen. Solche Maßnahmen können vom Bundesrate erlassen und vorläufig in Kraft gesetzt werden, sind jedoch der Bundesversammlung sofort, oder wenn sie nicht versammelt ist, bei ihrem nächsten Zusammentritt zur nachträglichen Genehmigung zu unterbreiten. Werden die Maßnahmen nicht innert 3 Monaten seit ihrem Erlasse genehmigt, so hat sie der Bundesrat sofort außer Kraft zu setzen. — Die Genehmigung durch die Bundesversammlung erfolgt in der Form eines nicht dringlichen Bundesbeschlusses. Wird ein solcher Bundesbeschluß in einer allfälligen Volksabstimmung verworfen, so hat der Bundesrat die besonderen Maßnahmen beförderlich, spätestens innert drei Monaten nach dem ablehnenden Volksentscheid, aufzuheben.

Art. 89 Abs. 2 erhält folgenden Zusatz: „Die in Art. 29 vorgesehenen Bundesbeschlüsse dürfen nicht als dringliche erklärt werden.“

Uebergangsbestimmungen zu Art. 29: Der dringliche Bundesbeschluß vom 18. Februar 1921 betreffend vorläufige Abänderung des Zolltarifs, ebenso der auf Grund dieses Bundesbeschlusses abgeänderte Gebrauchstarif (Bundesratsbeschluß vom 8. Juni 1921) werden aufgehoben. Der abgeänderte Gebrauchstarif vom 8. Juni 1921 ist beförderlich, spätestens

In der Abstimmung vom 15. April 1923 wurde die Verfassungsinitiative von 467 876 gegen 171 020 Stimmen und von 21½ Ständen gegen einen halben Stand (Baselstadt) verworfen [1]) [2]).

III.

Eine Fortbildung des öffentlichen Rechts der Eidgenossenschaft während der verflossenen Berichtsperiode hat weiter auf dem Wege der Abänderung verschiedener Bundesgesetze im Rahmen der bestehenden Bundeskompetenzen stattgefunden.

So haben vorab die gesetzlichen Vorschriften über einzelne wichtige öffentliche Anstalten des Bundes eine teilweise Neuregelung erfahren, wie diejenigen der Bundesbahnen, der Post, des Telegraphen- und des Telephonwesens.

Das Bundesgesetz vom 15. Oktober 1897 betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen, das sogenannte Verstaatlichungsgesetz [3]), wurde in seinem organisatorischen Teile durch das Bundesgesetz betreffend die Organisation und Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen vom 1. Februar 1923 ersetzt [4]). Diese Abänderung bezweckte in der Hauptsache eine schon seit Jahrzehnten erstrebte Vereinfachung des Verwaltungsapparates und eine wirtschaftlichere Gestaltung der Organisation der Staatsbahnen [5]). So wird der Verwaltungsrat, der die oberste Leitung der Bundesbahnen innehat, und bisher aus 55 Mitgliedern bestand, durch ein kleineres Kollegium von nur 15 Mitgliedern ersetzt, das im wesentlichen aber dieselben Befugnisse besitzt wie der frühere Verwaltungsrat. Weiter erfährt die Zahl der Generaldirektoren eine Herabsetzung von fünf auf drei, wobei dem Präsidenten, im Gegensatz zum früheren Gesetz, eine gewisse Sonderstellung eingeräumt wird. Sodann werden die fünf Kreisdirektionen auf drei vermindert, mit Sitz in Lausanne, Luzern und Zürich, und mit je nur einem Kreisdirektor besetzt, anstatt wie bisher mit drei. Auch die Kompetenzen der Kreisdirektionen erfahren gewisse Aenderungen, in der Hauptsache im Sinne einer Einschränkung. Eine weitere organisatorische Vereinfachung bildet auch die Einführung des direkten Verkehrs zwischen den Abteilungen der Generaldirektion und der Kreisdirektionen ohne den Umweg über die Direktionen. Die bisher bestehenden Kreiseisenbahnräte werden als Bindeglied zwischen der Bahnverwaltung einerseits, den kantonalen Behörden und der Bevölkerung andrerseits, beibehalten; sie haben aber nunmehr nur noch konsultativen Charakter. Weiter war bereits durch Novelle vom 16. Dezember 1920 die Frist für die Schuldenamortisation für die Bundesbahnen von 60 auf 100 Jahre erstreckt worden [6]). Hingegen hat das neue Organisationsgesetz an der bisherigen Stellung der Bundesbahnen zur allgemeinen Bundesverwaltung, so vor allem an der weitgehenden Selbstverwaltung der Staatsbahnen, nichts geändert.

---

auf den 90. Tag nach der Volksabstimmung außer Kraft zu setzen. (Bundesblatt 1922 II, S. 406.)

1) Bundesblatt 1923 I, S. 76 ff. 2) Bundesblatt 1923 I, S. 509.
3) AS. 16, S. 553.
4) AS. 39, S. 317 und 330 (Vollziehungsverordnung).
5) Bundesblatt 1921 III, S. 573.
6) AS. 37, S. 229.

Eine Abänderung erfuhr weiter sodann auch das Bundesgesetz über das Postwesen vom 5. April 1910 [1]). Und zwar betrifft diese Revision, die durch das Bundesgesetz betreffend den Postverkehr vom 2. Oktober 1924 erfolgt ist [2]), die Bestimmungen über das Postregal und die Posttaxen, nicht hingegen die organisatorischen Vorschriften des Postgesetzes von 1910, die in einem besonderen, noch nicht ergangenen Bundesgesetz eine Umgestaltung erfahren sollen [3]). In Zukunft soll also die Regelung des Postwesens in zwei Erlassen erfolgen und nicht in einem einzigen Gesetz geordnet sein [4]). Die durch das neue Postverkehrsgesetz von 1924 erfolgte Revision der Regal- und Taxvorschriften des Gesetzes von 1910 dient, wie auch die in Vorbereitung befindliche Neuordnung der Organisation der Postverwaltung, vorab der Beseitigung der infolge des Weltkrieges und der Wirtschaftslage eingetretenen namhaften Defizite der Postverwaltung. Das neue Postverkehrsgesetz bezweckt daher in der Hauptsache eine Einnahmenvermehrung der Postverwaltung. Es enthält denn auch vor allem eine Neuordnung des gesamten Taxwesens auf Grund der neuen, durch den Krieg geschaffenen wirtschaftlichen Verhältnisse und unter Zugrundelegung kaufmännischer Prinzipien. Die Posttaxen waren zwar bereits seit 1915 durch dringliche Bundesbeschlüsse schon vielfach erhöht worden [5]). Sodann dehnt das Gesetz, ebenfalls zum Zwecke der Einnahmevermehrung, das Postregal auf die offenen Briefe aus, unter gleichzeitiger Abschaffung des Extrapostregales; zugleich wird der Bundesrat ermächtigt, auch die ausländischen Zeitungen und Zeitschriften dem Regal zu unterstellen, was in der Vollziehungsverordnung zum Postgesetz vom 8. Juni 1925, der sogenannten Postordnung [6]), in der Hauptsache geschehen ist. Ebenso soll die Neuorganisation der Postverwaltung im Sinne einer Vereinfachung des Verwaltungsapparates und einer dementsprechenden Ausgabenverminderung erfolgen [7]).

Weiter erfuhren eine Aenderung die Bundesgesetze vom 22. Juni 1877 über den telegraphischen Verkehr [8]), und vom 27. Juni 1889 über das Telephonwesen nebst Abänderungen vom 7. Dezember 1894, 27. Dezember 1914 und 23. August 1920 [9]). Der Anlaß zur Revision der genannten Gesetze bildete wie bei der Revision des Postgesetzes vorab die Unzulänglichkeit der Telegraphen- und Telephontaxen, welche der Bundesrat provisorisch auf Grund seiner Vollmachten in Anpassung an die wirtschaftlichen Verhältnisse zu verschiedenen Malen hatte erhöhen müssen [10]). Die Neuordnung dieser Gesetze betrifft daher auch in der Hauptsache die Tarifbestimmungen, im Sinne einer Erhöhung der Taxen. Im übrigen weicht das neue Gesetz materiell nicht wesentlich vom bisherigen Rechtszustande ab. Es übernimmt im Art. 1 als grundlegende Norm die Vorschrift betreffend das Telegraphen-

1) AS. 26, 1015.
2) AS. 41, S. 329; Botschaft des Bundesrates vom 28. Okt. 1921: Bundesblatt IV, S. 685 ff.
3) Bundesblatt 1921 IV, S. 694.
4) Vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes von 1910 war die Ordnung des Postwesens in drei verschiedenen Gesetzen niedergelegt: Im Gesetz über das Postregal vom 5. April 1894 (AS. 14, S. 1385), im Gesetz betreffend die Posttaxen vom 26. Juni 1884 (AS. 7, S. 584) und im Gesetz über die Organisation der Postverwaltung von 1849 (AS. 1, S. 104).
5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 329; Bundesblatt 1921 IV, S. 685.
6) AS. 41, S. 253. 7) Bundesblatt 1921 IV, S. 686.
8) AS. 3, S. 161.
9) AS. 11, S. 256; AS. 15, S. 122; AS. 30, S. 674; AS. 36, S. 181.
10) Bundesblatt 1921 III, S. 281 ff.

und Telephonregal des Bundes aus dem Bundesgesetze vom 16. Dezember 1907 über die Organisation der Telegraphen- und Telephonverwaltung [1]. Formell hingegen wird der Telegraphen- und Telephonverkehr einheitlich geregelt und nicht mehr in zwei Erlassen wie bisher. Das neue Bundesgesetz betreffend den Telegraphen- und Telephonverkehr ist am 14. Oktober 1922 ergangen [2]. Die Vollziehungsverordnungen, die sogenannten Telegraphen- und Telephonordnungen, datieren vom 17. Dezember 1923 [3].

Von den Polizeigesetzen des Bundes hat das Bundesgesetz über Jagd- und Vogelschutz vom 24. Juni 1904 eine Aenderung erfahren durch das Bundesgesetz vom 10. Juni 1925 über Jagd- und Vogelschutz [4]. Nach Art. 25 der Bundesverfassung hat der Bund die Befugnis zur Aufstellung polizeilicher Vorschriften über die Ausübung der Jagd und Fischerei im Interesse der Erhaltung des Hochwildes sowie zum Schutze der für die Land- und Forstwirtschaft nützlichen Vögel; das Jagdregal an sich hingegen, d. h. vorab die Ordnung der Vorschriften über die Erlangung der Jagdberechtigung sowie der Bestimmungen über das Jagdsystem, Pachtjagd oder Patentjagd, fällt in die Kompetenz der Kantone. Gestützt auf diese Verfassungsvorschrift hatte der Bund in den Bundesgesetzen von 1875 und 1904 eingehende polizeiliche Vorschriften zum Schutze von Wild und Vögeln erlassen. Die Gesetzesrevision von 1923 bezweckt nun in der Hauptsache eine Erweiterung des Schutzes des Wildes und der nützlichen Vögel. So führt das Gesetz zu diesem Behufe eine wirksamere Jagdaufsicht ein und eine Erhöhung der Strafen für Jagdfrevel. Zu diesem Zwecke werden weiter bestimmte Grenzen für die Jagdzeit aufgestellt, innert welchen Grenzen die Kantone die Periode für die Jagd festsetzen können. Dem Schutze des Wildes und der Vögel dient sodann auch die Errichtung von Bannbezirken in Kantonen mit Patentsystem, sowie die Aufstellung eines genauen Verzeichnisses der jagdbaren und der geschützten Tiere im Gesetze. Eine weitere Haupterneuerung des Gesetzes besteht sodann in der Beseitigung der bisherigen Trennung der Jagd in niedere und Hochwildjagd.

Eine Aenderung erfuhr weiter auch das Bundesgesetz vom 28. Juni 1893 über das Zollwesen, das schon seit geraumer Zeit als revisionsbedürftig erschien, dessen Revision aber infolge des Krieges und der durch diesen geschaffenen anormalen Wirtschaftsverhältnisse verschoben worden war [5]. Das neue Bundesgesetz über das Zollwesen vom 1. Oktober 1925 [6] stellt gewissermaßen eine eingehende Kodifikation des gesamten Zollrechts mit Ausnahme des Tarifwesens dar, unter Verwertung der Ergebnisse der modernen steuerrechtswissenschaftlichen Forschung [7]. Es zerfällt in sechs Abschnitte. Der erste Abschnitt regelt die Grundlage der Zollerhebung, wie vor allem die Zollpflicht, die die Zollmeldepflicht und die

---

1) AS. 24, S. 805.
2) AS. 39, S. 13; Botschaft des Bundesrats vom 6. Juni 1921 (Bundesblatt 1921 III, S. 280).
3) AS. 39, S. 472 und 497.
4) AS. 41, S. 727; Botschaft des Bundesrats vom 10. März 1922 (Bundesblatt 1926 I, S. 363). Vgl. auch Zurburg, Das revidierte Bundesgesetz über Jagd- und Vogelschutz, in der Schweizerischen Juristenzeitung Bd. 22, S. 246 ff.
5) Bundesblatt 1924 I, S. 23. 6) AS. 42, S. 287.
7) Vgl. Blumenstein, Die leitenden juristischen Grundsätze bei der Ausarbeitung des Entwurfes zu einem neuen Zollgesetze, Vierteljahrsschrift für schweizerisches Abgaberecht Bd. 5, S. 1 ff. — Blumenstein, Die subjektive Seite der Zollhaftung im schweizerischen Rechte, in der Festgabe für Fleiner, S. 1 ff.

Zollzahlungspflicht umfaßt, sowie die Bemessung der Abgaben, die Grenzpolizei und die Wirtschaftszonen. Der zweite Abschnitt stellt eingehende Vorschriften auf über das Zollverfahren, so über die Mitwirkung des Zollmeldepflichtigen bei der Zollkontrolle, über die Zollabfertigung, die Zollzahlung usw. Der dritte Abschnitt enthält das Zollstrafrecht. Im vierten Abschnitt sodann wird das Verfahren in Zollstreitigkeiten geregelt. Letzte Instanz in Beschwerden wegen unrichtiger Festsetzung eines Zollbetrages bei Anwendung der Zolltarifgesetzgebung, der Handelsverträge und der einschlägigen Erlasse des Bundesrates ist eine besondere Rekurskommission, die aus neun, ihre Obliegenheiten im Nebenamt versehenden, vom Bundesrat ernannten Mitgliedern besteht. Es wird hier somit, wie bei den Bestrebungen auf Errichtung einer eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit immer postuliert wurde [1], ein Spezialverwaltungsgericht geschaffen für die Zolltarifstreitigkeiten [2]. Letzte Instanz für die Beschwerden wegen Nichtanwendung oder nicht richtiger Anwendung einer zollrechtlichen Bestimmung ist hingegen bis zum Erlaß eines Gesetzes über die eidgenössische Verwaltungsrechtspflege nicht die eidgenössische Rekurskommission, sondern der Bundesrat und ebenso natürlich bei den Beschwerden wegen Unangemessenheit einer Verfügung. Der fünfte Abschnitt des Gesetzes enthält die Regelung der Zollvollstreckung und Zollsicherung; letztere besteht in einem gesetzlichen Zollpfandrecht des Bundes an den zollpflichtigen Gegenständen. Der sechste Abschnitt des Gesetzes regelt die Organisation der Zollverwaltung, die aus der Oberzolldirektion, den Zollkreisdirektionen, den Zollabfertigungsstellen und dem Grenzwachtkorps besteht. Seine nähere Ausführung hat das Zollgesetz in der bundesrätlichen Vollziehungsverordnung vom 10. Juni 1926 erfahren [3].

Weiter ist sodann der erfolgten Kodifikation des Bundesbeamtenrechts zu gedenken. Die bisherige Bundesgesetzgebung hatte das Verhältnis des Bundes zu seinem Personal sehr lückenhaft geordnet. Die wenigen Bestimmungen über das Dienstverhältnis des Bundespersonals waren außerdem in verschiedenen Gesetzen, Beschlüssen und Verordnungen zerstreut. Allein die Besoldungsverhältnisse hatten eine Regelung in besonderen Bundesgesetzen erfahren. So waren die Besoldungen der Beamten und Angestellten der allgemeinen Bundesverwaltung in den Bundesgesetzen vom 2. Juli 1897 [4], vom 24. Juni 1909 [5], und im Bundesbeschluß vom 12. März 1912 [6], diejenigen der Beamten und ständigen Angestellten der Bundesbahnen im Bundesgesetz vom 23. Juni 1910 [7] geordnet. Angesichts der erheblichen Verteuerung der Lebenskosten infolge des Weltkrieges entsprachen aber die Besoldungsansätze dieser Gesetze nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen. Diesem Umstand hatte der Bund seit 1916 durch Ausrichtung von sogenannten Teuerungszulagen auf dem Wege des dringlichen Bundesbeschlusses Rechnung getragen. Es galt nun, nach Eintritt normaler Wirtschaftsverhältnisse dieses System der Teuerungszulagen durch eine gesetzliche Neuordnung der Besoldungen unter Anpassung an die veränderte ökonomische Lage abzulösen und zugleich auch die Lücken in der übrigen Ordnung des Beamtenverhältnisses auszufüllen, so die Grund-

1) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI S. 339.
2) Reglement für die eidgenössische Zollrekurskommission vom 27. Sept. 1926. (AS. 42, S. 551.)
3) AS. 42, S. 339. 4) AS. 16, S. 272. 5) AS. 25, S. 645.
6) AS. 28, S. 409. 7) AS. 26, S. 1087.

züge des Dienstverhältnisses gesetzlich festzulegen. Nach eingehenden Vorarbeiten legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten mit Botschaft vom 18. Juli 1924 den Entwurf eines Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten vor [1]). Nach langen, mühsamen Verhandlungen im Schoße der parlamentarischen Kommissionen und im Plenum der Bundesversammlung, die sich vor allem um die Höhe der Besoldungsmaxima und Besoldungsminima der einzelnen Beamtenklassen drehten, erging am 30. Juni 1927 das Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten [2]). Das Gesetz regelt in seinem Hauptteile das Dienstverhältnis der Beamten. Und zwar wird zunächst in einem ersten Abschnitt der Begriff des Beamten umschrieben und die Entstehung des Beamtenverhältnisses normiert; so werden Vorschriften aufgestellt über die Wahlerfordernisse, über die öffentliche Ausschreibung der Wahl und die Wahlbehörde; Beamter ist dabei, wer als solcher vom Bundesrate oder einer andern eidgenössischen Amtsstelle gewählt wird; der Bundesrat stellt das Verzeichnis der Aemter auf, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben. Wählbar als Beamter ist prinzipiell jeder Schweizerbürger männlichen oder weiblichen Geschlechts, der einen unbescholtenen Leumund hat und nicht entmündigt oder in den bürgerlichen Ehrenrechten eingestellt ist. Die Wahl kann von bestimmten Erfordernissen, so hinsichtlich der Vorbildung, des Alters usw. abhängig gemacht werden. Wahlbehörde ist auch für die Beamten der Bundesbahn und der eidgenössischen Gewalten prinzipiell der Bundesrat. Ein zweiter Abschnitt regelt die Stellung der Beamten im allgemeinen; er enthält Bestimmungen über die Amtsdauer, die Eidesleistung, den Wohnsitz, die Versetzung im Amte, die Arbeitszeit, die Beförderung, die Bekleidung öffentlicher Aemter, sowie über Nebenbeschäftigungen und Erfindungen von Beamten [3]) usw. Hervorzuheben ist hier vor allem das Verbot für den Beamten, einer Vereinigung anzugehören, die den Streik vorsieht oder anwendet, oder die sonst rechtswidrig oder staatsgefährlich ist. Damit stellt wohl das Bundesgesetz das Prinzip auf, daß die verfassungsmäßigen Rechte der Bürger nur im allgemeinen Gewaltverhältnis der Bürger zum Staate, nicht aber in besonderen Gewaltverhältnissen, wie im Dienstgewaltverhältnis, gelten. Die Amtsdauer beträgt prinzipiell drei Jahre. Eine Versetzung im Amte oder die Zuweisung einer anderen Arbeit ist zulässig, nicht aber grundsätzlich die gleichzeitige Verkürzung in der Besoldung oder Zurücksetzung im dienstlichen Range. Die Beförderung des Beamten soll nach Maßgabe des dienstlichen Bedürfnisses erfolgen. Die Bekleidung eines öffentlichen Amts durch einen Bundesbeamten bedarf der Ermächtigung der zuständigen Amtsstelle, die erteilt oder verweigert werden darf. Die Ausübung eines Gewerbes und der Betrieb von Handelsgeschäften ist unvereinbar mit einem Bundesamte, ebenso der Betrieb einer öffentlichen Wirtschaft und der gewerbsmäßige Kleinverkauf alkoholischer Getränke durch ein in der Haushaltung des Beamten lebendes Familienglied. Auch andere Nebenbeschäftigungen von Bundesbeamten oder Beschäftigungen von Familiengliedern sind unzulässig, insoweit sie nachteilig auf die Erfüllung der dienstlichen Verrichtungen einwirken oder mit seiner amtlichen Stellung unerträglich erscheinen. Der Bundesrat kann die Ausübung einer Neben-

---

1) Bundesblatt 1924 III, S. 1 ff. 2) A.S. 43, 439.
3) Vgl. Beuttner, Die Angestelltenerfindung im schweizerischen Recht, Berner Diss. 1929, S. 116 ff.

beschäftigung von einer Ermächtigung abhängig machen. Erfindungen, die der Beamte während seiner dienstlichen Verrichtungen macht, gehören dem Bunde, wenn die Erfindertätigkeit zu den dienstlichen Obliegenheiten des Beamten gehört, oder die Erfindung das Resultat amtlicher Versuche ist bzw. für die Landesverteidigung von Wert ist, oder wenn die Wahlbehörde sich einen solchen Anspruch vorbehalten hat. Bei wichtigen Erfindungen hat aber der Beamte Anspruch auf angemessene Vergütung. Ein dritter Abschnitt normiert die Pflichten des Beamten, so die Pflicht zur Dienstleistung, die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, die Zeugnispflicht des Beamten als Partei, Zeuge oder Sachverständiger, die nur insoweit besteht, als er von der kompetenten Amtsstelle zur Aussage vor Gericht usw. ermächtigt worden ist, und stellt ein Streikverbot [1]), sowie ein Verbot der Annahme von Geschenken auf. Ein weiterer Abschnitt enthält Normen über die zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Beamten gegenüber dem Bund für den letzterem ihm durch schuldhafte Dienstpflichtverletzung zugefügten Schaden — die zivilrechtliche Haftpflicht der Bundesbeamten gegenüber Dritten ist bereits durch das Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten vom 9. Dezember 1850 [2]) geregelt — sowie über die disziplinarische Verantwortlichkeit, in Ergänzung der disziplinarischen Vorschriften der genannten Bundesgesetze; die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Bundesbeamten ist hingegen bereits im oben zitierten Verantwortlichkeitsgesetz sowie im Bundesstrafrecht erschöpfend geordnet. Oberste Disziplinarbehörde ist bis zur Einführung einer eidgenössischen Disziplinarrechtspflege prinzipiell der Bundesrat. Jede schuldhafte Dienstpflichtverletzung ist disziplinarisch strafbar. Die Disziplinarstrafen sind der Verweis, Buße bis 100 Fr., vorübergehende Einstellung im Amte mit Kürzung oder Entzug der Besoldung, stufenweise Versetzung im Dienste oder Rückversetzung im Amte, Herabsetzung der Besoldung, Kürzung oder Einstellung der ordentlichen Besoldungserhöhung, Versetzung in das provisorische Dienstverhältnis, Androhung der Entlassung, disziplinarische Entlassung. Der fünfte Abschnitt bestimmt die Rechte des Beamten, so vor allem den Besoldungsanspruch, den Anspruch auf Fürsorge bei Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter und Tod sowie den Anspruch auf Ferien. Das Gesetz stellt 26 Besoldungsklassen auf, die sich im Rahmen eines Mindestbetrages von 2700 Fr. bzw. eines Höchstbetrages von 3900 Fr. und eines Mindestbetrages von 13400 Fr. bzw. eines Höchstbetrages von 17000 Fr. bewegen. Zu den normalen Besoldungen kommen an Orten, wo die Kosten der Lebenshaltung das Landesmittel übersteigen, Ortszuschläge hinzu; außerdem werden Kinderzulagen ausgerichtet. Gegen die wirtschaftlichen Folgen von Invalidität, Alter und Tod sind die Beamten bei der Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter bzw. bei der Pensions- und Hilfskasse für das Personal der schweizerischen Bundesbahnen versichert, und zwar bereits schon vor dem Erlaß des neuen Beamtengesetzes [3]). Der sechste Abschnitt ist der Umgestaltung und Auflösung des Dienstverhältnisses gewidmet; so kann die Auflösung des Dienstverhältnisses außer auf Verlangen des Beamten oder infolge Aufhebung des Amtes usw. auch wie schon bemerkt durch disziplinarische Entlassung oder aus anderen wichtigen

1) Vgl. Studhalter, Der Beamtenstreik (Abhandl. zum schweiz. Recht, N. F., Heft 6).
2) AS. 2, S. 149.
3) Vgl. Fleiner, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, S. 261 ff.

Gründen, wie Dienstuntauglichkeit, Konkurs, fruchtlose Pfändung usw. erfolgen. Der siebente Abschnitt sodann regelt das Verfahren bei Streitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis; bei nichtvermögensrechtlichen Ansprüchen des Beamten aus dem Dienstverhältnis ist vorbehaltlich des künftigen Bundesgesetzes über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege der Bundesrat bzw. die Generaldirektion der Bundesbahnen oberste Rekursinstanz; vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen dem Bundesbeamten und dem Bund entscheidet hingegen das Bundesgericht als einzige Instanz, das insoweit bis zum Erlaß des Bundesgesetzes über die Verwaltungsrechtspflege die Funktion eines Spezialverwaltungsgerichtes ausübt. Der zweite Teil des Gesetzes ermächtigt den Bundesrat zur Regelung des Dienstverhältnisses derjenigen Arbeitskräfte des Bundes, die nicht als Beamte seiner Dienstgewalt unterstellt sind[1]). Diese Arbeitskräfte sind in der Hauptsache das Berufspersonal der Gesandtschaften und Konsulate, die Lehrkräfte der Eidgenössischen Technischen Hochschule, die ständigen Tag- und Stundenlohnarbeiter, mit Einschluß des Werkstättepersonals der Militärverwaltung und der Bundesbahnen, die nicht zu ausschließlicher persönlicher Dienstleistung verpflichteten Inhaber von Post-, Telegraphen- und Telephonbureaux III. Klasse, die Postablagehalter und Landbriefträger, die Hilfsarbeitskräfte usw. [2]). Im dritten Teile des neuen Beamtengesetzes endlich werden Vorschriften aufgestellt über das Personalamt sowie über eine einzuführende paritätische Kommission als begutachtendes Organ des eidgenössischen Finanzdepartements in Fragen der Ordnung des allgemeinen Dienstverhältnisses; dieselbe soll je zur Hälfte vom Bundesrat und vom Personal bestellt werden. Außerdem ist die Bildung von konsultativen Personalausschüssen für die einzelnen Verwaltungszweige vorgesehen, die die Zusammenarbeit zwischen den leitenden Verwaltungsstellen und deren Personal fördern sollen [3]) [4]).

In diesem Zusammenhange soll dann noch kurz auf einzelne, in der verflossenen Berichtsperiode von der Schweiz abgeschlossene, für ihre Außenpolitik wichtigere Staatsverträge hingewiesen werden. Durch Abkommen vom 7. August 1921 zwischen der Schweiz und Frankreich war die im Art. 435 Abs. 2 des Versailler Friedensvertrages vorgesehene Neuregelung der Freien Zonen Hochsavoyens und des Pays des Gex im Sinne einer Verlegung des französischen Zollgürtels an die französisch-schweizerische Grenze getroffen worden [5]). Gegen dieses Abkommen wurde aber das Referendum ergriffen; es war dies das erste Mal, daß das im Jahre 1921 in die Bundesverfassung eingeführte, in der europäischen Staatenwelt wohl einzig dastehende Volksrecht zur Ergreifung des fakultativen Referendums gegen Staatsverträge [6]) zur Geltung gebracht wurde. In der Volksabstimmung vom 18. Februar 1923 verwarf die Aktivbürgerschaft das Zonenabkommen mit 414 305 gegen 93 892 Stimmen [7]). Inzwischen hatte Frankreich durch Gesetz vom 16. Februar

1) P. Huber, Das Dienstverhältnis des Bundesarbeiters (Zürcher Dissertation 1928).
2) Bundesblatt 1924 III, S. 200.
3) P. Anliker, Die Personalausschüsse, unter besonderer Berücksichtigung der eidgenössischen Verwaltung, Berner Diss. 1924.
4) Die andere große Neuordnung in der Organisation der Bundesbehörden, die eidgenössische Verwaltungsrechtspflege, soll, da das betreffende Bundesgesetz von den eidgenössischen Räten erst am 11. Juni 1928 verabschiedet worden ist, in einem der nächsten Bände dieses Jahrbuchs im Zusammenhange besprochen werden.
5) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 348.
6) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 328.
7) Bundesblatt 1923.

1923 die französische Zollinie an die politische Grenze verlegt und somit die Freien Zonen einseitig aufgehoben. Es vertrat den Standpunkt, daß Art. 435 des Versailler Vertrages zur Wirkung gehabt habe, die Freien Zonen aufzuheben, während die Schweiz die Abschaffung der Zonen durch den genannten Vertrag bestritt. Auf Antrag der Schweiz wurde dann die Regelung der Streitfrage durch ein Schiedsgericht ins Auge gefaßt [1]). Nach langen Verhandlungen kam am 30. Oktober 1924 eine Schiedsordnung zwischen der Schweiz und Frankreich bezüglich der Freien Zonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex zustande [2]). Diese Schiedsordnung überträgt dem Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag den Entscheid über die Frage, ob der Art. 435 Abs. 2 des Versailler Vertrages mit seinen Beilagen die Bestimmungen des Protokolls der Pariser Konferenz vom 3. November 1815, des Pariser Vertrags vom 20. November 1815 und des Turiner Vertrages vom 16. März 1816 [3]) betreffend die Zoll- und Wirtschaftsordnung der Freizonen Hochsavoyens und der Landschaft Gex aufgehoben habe, bzw. zum Zwecke habe, diese Bestimmungen aufheben zu lassen. Dabei hat aber der Ständige Internationale Gerichtshof nach Abschluß seiner Beratungen über diese Frage und vor Fällung eines Spruches den beiden Parteien eine Frist einzuräumen, damit sie gemäß Art. 435 Abs. 2 des Versailler Vertrages die neue Rechtsordnung der genannten Gebiete untereinander so regeln können, wie sie es für zweckmäßig halten. Es soll auf diese Weise den Parteien nach erfolgter Abklärung der genannten streitigen Rechtsfragen durch den internationalen Gerichtshof die Möglichkeit gegeben werden, die im Art. 435 Abs. 2 vorgesehene Regelung wenn möglich auf dem Verhandlungswege unter Vermeidung eines Schiedsspruches, der den Keim einer Streitigkeit nicht immer zu vernichten vermag [4]), zu treffen. Falls aber eine Verständigung auf diesem Wege nicht erzielt werden kann, hat der Internationale Gerichtshof seinen Entscheid über die erwähnte streitige Rechtsfrage zu fällen und durch denselben Spruch die Gesamtheit der Fragen zu regeln, welche die Durchführung des Art. 435 Abs. 2 des Versailler Bertrages stellt, unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Verhältnisse. Bereits durch Beschluß vom 26. März 1925 [5]) ratifizierte die Bundesversammlung die genannte Schiedsordnung, während die Ratifikation durch das französische Parlament, genauer gesagt, durch den französischen Senat, erst im März 1928 erfolgte. Durch Bundesbeschluß vom 24. Juni 1927 [6]) erfolgte sodann seitens der Schweiz auch die Ratifikation der Vereinbarung mit Frankreich über die Aufhebung der Neutralisation Hochsavoyens [7]). Der Austausch der diesbezüglichen Ratifikationsurkunden hat aber erst zusammen mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden über die Schiedsordnung stattgefunden.

Weiter hat die Schweiz nach Beendigung des Weltkrieges ihre bis dahin befolgte Schiedsgerichtspolitik auf neue Grundlagen gestellt [8]). Während früher die von der Schweiz abgeschlossenen obligatorischen Schiedsgerichtsverträge sich nicht auf

1) Bundesblatt 1924 II, S. 941 ff. 2) Bundesblatt 1924 III, S. 953.
3) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 345. 4) Bundesblatt 1924 III, S. 948.
5) A. S. 44, 33, woselbst die genannte Schiedsgerichtsordnung auf S. 35 abgedruckt ist.
6) A.S. 44, 39.
7) Vgl. dieses Jahrbuch Bd. XI, S. 345 ff.
8) Vgl. die bundesrätliche Botschaft vom 11. Dez. 1919, Bundesblatt III, 240. Schindler, Les Traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse de 1921 á 1925 (extrait de la Revue de Droit international et de Législation comparée, 1925).

zwischenstaatliche Streitigkeiten, die vitale Interessen, bzw. die Unabhängigkeit oder die Ehre der Vertragsstaaten berührten, bezogen, tendiert die neue Schiedsgerichtspolitik der Eidgenossenschaft dahin, dem Gedanken der allgemeinen bedingungslosen obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit zum Durchbruche zu verhelfen. Eine weitere Neuerung der schweizerischen Schiedsgerichtspolitik besteht sodann in dem Bestreben, in den Schiedsgerichtsverträgen vorgängig des eigentlichen Schiedsgerichtsverfahrens ein Vergleichsverfahren vorzusehen, durch welches den Parteien die Möglichkeit der Schlichtung des Streites ohne Schiedsspruchfällung geboten werden soll. Auf Grund dieser Richtlinien ist die Schweiz seit dem Jahre 1921 eine ganze Reihe von obligatorischen Schiedsgerichtsverträgen eingegangen, die sich den dargelegten Prinzipien mehr oder weniger nähern. Es sind bis heute deren achtzehn, und zwar mit Deutschland 1921, Schweden, Dänemark, Ungarn, Brasilien, Italien, Oesterreich, Argentinien, Japan 1924, Belgien, Polen, Frankreich, Norwegen, Griechenland, Holland 1925, Rumänien 1926, Finnland und Spanien 1927 [1]). Am weitesten gehen die Schiedsverträge mit Italien, Frankreich, Griechenland und Finnland, die ausnahmslos alle zwischen den Vertragsparteien entstehenden Streitigkeiten dem Vergleichsverfahren und wenn keine Verständigung erzielt werden kann, dem obligatorischen Schiedsgerichtsverfahren unterstellen.

Außerdem hat die Schweiz durch Bundesbeschluß vom 15. April 1926 [2]) die obligatorische Gerichtsbarkeit des ständigen internationalen Gerichtshofes, wie sie im Art. 36 Abs. 2 des Statutes des letzteren vorgesehen ist, für eine weitere Zeitdauer von zehn Jahren anerkannt, nachdem sie schon 1921 dem Protokoll über die obligatorische Gerichtsbarkeit des genannten Gerichtshofes beigetreten war [3]).

Weiter sei noch an die in den letzten Jahren zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein abgeschlossenen Verträge hingewiesen. Das Fürstentum Liechtenstein war bereits vor dem Weltkriege infolge seiner Kleinheit nicht in der Lage zur Bewältigung aller staatlichen Aufgaben und hatte daher Anlehnung an ein größeres Staatswesen suchen müssen. So war die Besorgung einzelner Stücke seiner Verwaltung sowie auch der Rechtspflege Oesterreich übertragen worden. Nach dem Zusammenbruche der Donaumonarchie suchte Liechtenstein die Anlehnung, die ihm früher Oesterreich gewährt hatte, bei der Schweiz [4]). So übernahm die Schweiz durch Uebereinkommen vom 10. November 1920 [5]) die Besorgung des Post- sowie des Telegraphen- und Telephondienstes im Gebiete des Fürstentums und dehnte den Geltungsbereich der Bundesgesetzgebung über das Post-, Telegraphen- und Telephonwesens auch auf Liechtenstein aus. Durch Staatsvertrag vom 29. März 1923 [6]) wurde sodann das Gebiet von Liechtenstein dem schweizerischen Zollgebiet angeschlossen und die schweizerische Zollgesetzgebung in Liechtenstein als anwendbar erklärt. Der Kompetenzbereich der Staatsgewalt von Liechtenstein hat somit durch diese beiden Uebereinkommen eine vertragliche Beschränkung erfahren.

---

1) Abgedruckt bei Schindler a. a. O. S. 63 ff.
2) AS. 42, S. 431. 3) AS. 37, S. 765.
4) Vgl. meinen Aufsatz: Liechtenstein und die Schweiz, in der Neuen Zürcher Zeitung vom 28. Mai 1922.
5) AS. 37, S. 104. 6) AS. 39, S. 550.

Anlagen

Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten

(Vom 30. Juni 1927)

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nachdem sie von der Botschaft des Bundesrates vom 18. Juli 1924 Kenntnis genommen hat,

gestützt auf Art. 85, Ziffern 1 und 3, der Bundesverfassung,

beschließt:

Erster Teil.

Das Dienstverhältnis der Beamten.

I. Abschnitt.

Begriff und Entstehung.

1. Begriff.

Art. 1.

[1] Beamter im Sinne dieses Gesetzes ist, wer als solcher vom Bundesrate, von einer ihm nachgeordneten Amtsstelle oder von einem eidgenössischen Gerichte gewählt wird.

[2] Das Verzeichnis der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben, wird vom Bundesrate aufgestellt. Es bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung.

2. Wahlfähigkeit.

Art. 2.

[1] Wählbar als Beamter ist jeder Schweizerbürger männlichen oder weiblichen Geschlechtes, der einen unbescholtenen Leumund genießt. Wer entmündigt ist oder in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit eingestellt oder zur Bekleidung eines öffentlichen Amtes unfähig erklärt worden ist, kann für die Dauer der Wirksamkeit dieser Maßnahme nicht als Beamter gewählt werden.

[2] Mit Zustimmung des Bundesrates kann die Wahlbehörde auf das Erfordernis des Schweizerbürgerrechtes ausnahmsweise verzichten.

3. Oeffentliche Ausschreibung.

Art. 3.

[1] Das zu besetzende Amt ist vor der Wahl öffentlich auszuschreiben. Genügt das Ergebnis der Ausschreibung nicht, so kann die Wahlbehörde eine weitere Ausschreibung anordnen oder das Amt durch Berufung besetzen.

[2] Der Bundesrat bezeichnet die Aemter, die ohne Ausschreibung besetzt werden können. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

4. Wahlerfordernisse.

Art. 4.

[1] Die Wahl kann von bestimmten Erfordernissen abhängig gemacht werden, besonders von dem Alter, der Tauglichkeit, der Vorbildung, der Bekleidung eines Grades in der schweizerischen Armee, von dem Ergebnisse einer Prüfung oder Probezeit.

[2] An die Wahl für ein Amt kann die Verpflichtung geknüpft werden, weitere Obliegenheiten im Bundesdienste zu übernehmen.

[3] Der Bundesrat setzt die besonderen Wahlerfordernisse für die einzelnen Aemter fest. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen. Die eidgenössischen Gerichte bestimmen die Wahlerfordernisse für diejenigen Aemter, für die sie Wahlbehörde sind.

5. Wahlbehörden.

Art. 5.

[1] Der Bundesrat wählt die Beamten, unter Vorbehalt der Absätze 2 und 3. Er kann seine Wahlbefugnisse nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

[2] Die eidgenössischen Gerichte wählen ihre Beamten.

[3] Die in der Bundesgesetzgebung über die Organisation der schweizerischen Bundesbahnen als zuständig bezeichneten Organe wählen die Beamten der Bundesbahnen.

II. Abschnitt.

Die Stellung des Beamten im allgemeinen.

1. Amtsdauer.

Art. 6.

[1] Die Amtsdauer beträgt drei Jahre, soweit nicht besondere bundesrechtliche Bestimmungen eine längere Amtsdauer festsetzen.

[2] Findet die Wahl während der Amtsdauer statt, so endigt das Dienstverhältnis mit ihrem Ablaufe.

2. Eidesleistung, Ausschlußverhältnisse.

Art. 7.

Die in Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen für Träger einzelner Aemter aufgestellten Vorschriften über

a) die Eidesleistung oder die Ablegung des Handgelübdes,
b) die Ausschlußverhältnisse wegen Blutsverwandtschaft und Schwägerschaft,
werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

3. Wohnsitz, Niederlassung.

Art. 8.

[1] Der Beamte hat an dem ihm von der Wahlbehörde angewiesenen Dienstorte zu wohnen. Für die Verlegung des Wohnsitzes an einen anderen Ort bedarf er der Ermächtigung der zuständigen Amtsstelle.

[2] Der Beamte hat seine Ausweispapiere am Wohnorte zu hinterlegen. Niederlassung oder Aufenthalt dürfen ihm nicht verweigert werden.

4. Versetzung im Amte, Zuweisung einer anderen Tätigkeit.

Art. 9.

Der Beamte kann während der Amtsdauer versetzt, oder es kann ihm eine seiner Berufsbildung oder Eignung entsprechende Tätigkeit zugewiesen werden, die nicht zu den Obliegenheiten des ihm übertragenen Amtes gehört, wenn es der Dienst oder die wirtschaftliche Verwendung der Arbeitskräfte erfordert.

5. Arbeitszeit.

Art. 10.

[1] Der Bundesrat bestimmt die Arbeitszeit und ihre Schichtung für die der Bundesgesetzgebung über die Arbeitszeit beim Betriebe der Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten nicht unterstellten Beamten. Die eidgenössischen Gerichte ordnen diese Verhältnisse für ihre Beamten.

[2] Der Beamte kann, wenn es der Dienst erfordert, auch außerhalb der ordentlichen Dienststunden und über die vorgeschriebene Arbeitszeit hinaus in Anspruch genommen werden.

6. Ausbildung im Dienste.

Art. 11.

Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf über die Ausbildung der Beamten im Dienste. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

7. Beförderung.

Art. 12.

[1] Als Beförderung gilt die Wahl des Beamten zum Träger eines Amtes, das in einer höheren Besoldungsklasse eingereiht ist als das bisher von ihm bekleidete Amt.

[2] Die Beförderung richtet sich nach dem dienstlichen Bedürfnisse. Sie kann vom Ergebnisse einer Prüfung abhängig gemacht werden.

[3] Der Bundesrat stellt die Grundsätze für die Beförderungen auf. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amststellen übertragen.

8. Vereinsrecht.

Art. 13.

[1] Dem Beamten ist innert den Schranken der Bundesverfassung das Vereinsrecht gewährleistet.

[2] Immerhin ist dem Beamten untersagt, einer Vereinigung anzugehören, die den Streik von Beamten vorsieht oder anwendet oder die sonstwie in ihren Zwecken oder in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich ist. Für die Anwendung dieser Bestimmung ist ausschließlich der Bundesrat zuständig.

9. Bekleidung öffentlicher Aemter.

Art. 14.

[1] Für die Bekleidung eines öffentlichen Amtes bedarf der Beamte der Ermächtigung der zuständigen Amtsstelle.

[2] Wenn die Ausübung des öffentlichen Amtes nachteilig auf die Erfüllung der dienstlichen Obliegenheiten des Beamten einwirken kann oder sich mit seiner amtlichen Stellung nicht verträgt, kann die Ermächtigung unter Bedingungen oder Vorbehalten erteilt, verweigert, eingeschränkt oder zurückgezogen werden.

[3] Kein Beamter darf mit öffentlich-rechtlichen Nachteilen bestraft werden, wenn ihm die Ermächtigung zur Annahme eines öffentlichen Amtes verweigert wird.

[4] Ein Abzug an der Besoldung, den Ruhetagen oder Ferien ist nur zulässig, wenn und soweit die infolge der Ausübung öffentlicher Aemter entstandene Abwesenheit vom Bundesdienste innerhalb eines Kalenderjahres zusammen fünfzehn Tage übersteigt. Fällt die Ausübung des öffentlichen Amtes auf Ruhetage oder Ferien, so besteht kein Anspruch auf Nachgenuß.

[5] Der Bundesrat bezeichnet die für die Ermächtigung zuständigen Amtsstellen, ordnet das Verfahren und umschreibt die Stellung des Ermächtigten. Die eidgenössischen Gerichte erteilen die Ermächtigung für ihre Beamten.

10. Nebenbeschäftigungen.

Art. 15.

[1] Nebenbeschäftigungen des Beamten oder Beschäftigungen eines in seiner Haushaltung lebenden Familiengliedes sind unvereinbar mit der Bekleidung des Bundesamtes, wenn sie nachteilig auf die Erfüllung der dienstlichen Obliegenheiten des Beamten einwirken können oder sich mit seiner amtlichen Stellung nicht vertragen.

[2] Unvereinbar mit dem Bundesamte sind:

a) jede Ausübung eines Gewerbes und jeder Betrieb von Handelsgeschäften durch den Beamten;

b) der Betrieb einer Wirtschaft und der gewerbsmäßige Kleinverkauf alkoholischer Getränke durch ein in der Haushaltung des Beamten lebendes Familienglied.

[3] Der Bundesrat bestimmt, unter welchen Voraussetzungen für die Ausübung von andern Nebenbeschäftigungen eine Ermächtigung nötig ist. Die Ermächtigung darf dem Beamten nur ausnahmsweise erteilt werden:

a) zur Ausübung einer Nebenbeschäftigung, wenn damit ein Einkommen erstrebt wird;

b) für die Annahme der Stelle eines Verwaltungsrats- oder Vorstandsmitgliedes einer Erwerbsgesellschaft.

[4] Als Erwerbsgesellschaften im Sinne von Absatz 3, Buchstabe *b*, gelten nicht Vereinigungen oder Anstalten, die nach dem Grundsatze der Selbsthilfe ihren eigenen Mitgliedern wirtschaftliche Erleichterungen verschaffen wollen.

11. Erfindungen von Beamten.

Art. 16.

[1] Erfindungen, die der Beamte bei Ausübung seiner dienstlichen Tätigkeit oder im Zusammenhange mit ihr macht, gehören dem Bunde, wenn

a) die Erfindung zur dienstlichen Tätigkeit des Beamten oder zu seiner dienstlichen Obliegenheit gehört, oder

b) die Erfindung das Ergebnis amtlicher Versuche darstellt, oder

c) die Erfindung für die Landesverteidigung von Wert ist, oder

d) sich die Wahlbehörde einen solchen Anspruch ausbedungen hat.

[2] Ist die Erfindung von erheblicher wirtschaftlicher oder militärischer Bedeutung, so hat der Beamte Anspruch auf eine angemessene besondere Vergütung.

[3] Bei der Festsetzung der Vergütung ist mit zu berücksichtigen, ob andere, im Dienste des Bundes beschäftigte Arbeitskräfte mitgewirkt haben und ob Diensteinrichtungen oder Betriebsmittel des Bundes beansprucht worden sind.

[4] Hat der Beamte auf eine Vergütung nicht Anspruch, so kann ihm nach freiem Ermessen der zuständigen Amtsstelle eine Belohnung zuerkannt werden.

12. Dienstwohnungen.

Art. 17.

[1] Der Beamte ist verpflichtet, die ihm von der Wahlbehörde angewiesene Dienstwohnung zu beziehen.

[2] Für die Benützung der Dienstwohnung hat der Beamte eine Entschädigung zu entrichten. Die mit der Benützung verbundenen Vor- und Nachteile sind bei der Festsetzung der Entschädigung in billiger Weise zu berücksichtigen.

[3] Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf über die Zuweisung von Dienstwohnungen und über die Bemessung der Entschädigungen. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

13. Dienstkleider.

Art. 18.

[1] Dienstkleider, die der Beamte zu tragen verpflichtet ist, sind unentgeltlich abzugeben.

[2] Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf über die Abgabe und das Tragen von Dienstkleidern. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

14. Fahrbegünstigungen.

Art. 19.

[1] Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf über die Fahrbegünstigungen bei Benützung der im Eigentume des Bundes stehenden oder der von ihm betriebenen Verkehrsanstalten.

[2] Aus einer Einschränkung der Fahrbegünstigungen kann ein Anspruch auf Entschädigung nicht abgeleitet werden.

15. Klassifikation der Dienststellen.

Art. 20.

Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf für die Klassifikation der Dienststellen. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

III. Abschnitt.

Die Pflichten des Beamten.

1. Pflicht zur Dienstleistung.

Art. 21.

[1] Der Beamte ist zu ausschließlich persönlicher Dienstleistung verpflichtet. Er hat seine volle Arbeitskraft dem Amte zu widmen.

[2] Die Beamten sind auch ohne Aufforderung verpflichtet, sich in ihren dienstlichen Obliegenheiten gegenseitig zu unterstützen und zu vertreten.

2. Wahrung der Interessen des Bundes.

Art. 22.

Der Beamte hat seine dienstlichen Obliegenheiten treu und gewissenhaft zu erfüllen und dabei alles zu tun, was die Interessen des Bundes fördert, und alles zu unterlassen, was sie beeinträchtigt.

3. Streikverbot.

Art. 23.

[1] Der Beamte darf weder selbst in Streik treten noch andere Beamte dazu veranlassen.

[2] Vereine und Genossenschaften dürfen einen Beamten wegen Nichtteilnahme an einem Streik weder als Mitglied ausschließen noch ihm einen wirtschaftlichen Nachteil zufügen.

[3] Diesen Verboten zuwiderlaufende Abreden, Statutenbestimmungen oder Anordnungen von Vereinen und Genossenschaften sind nichtig.

4. Verhalten in und außer Dienst.

Art. 24.

[1] Der Beamte hat sich durch sein Verhalten in und außer Dienst der Achtung und des Vertrauens würdig zu erweisen, die seine amtliche Stellung erfordert.

[2] Dem Beamten wird gegenüber Vorgesetzten, Mitbeamten und Untergebenen ein höfliches und taktvolles Benehmen zur Pflicht gemacht. Diese Pflicht liegt ihm auch im dienstlichen Verkehr mit dem Publikum ob.

5. Vollziehung der Dienstbefehle.

Art. 25.

[1] Der Beamte hat die Dienstbefehle seiner Vorgesetzten gewissenhaft und vernünftig zu vollziehen.

[2] Der Vorgesetzte trägt die Verantwortung für die von ihm erteilten Befehle.

6. Verbot der Annahme von Geschenken.

Art. 26.

[1] Dem Beamten ist untersagt, für sich oder für Andere Geschenke oder sonstige Vorteile zu beanspruchen, anzunehmen oder sich versprechen zu lassen, wenn dies im Hinblick auf seine amtliche Stellung geschieht.

[2] Ein pflichtwidriges Verhalten liegt auch vor, wenn ein Dritter mit Wissen und Willen des Beamten das Geschenk oder den Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen läßt.

7. Amtsverschwiegenheit.

Art. 27.

[1] Der Beamte ist zur Verschwiegenheit über dienstliche Angelegenheiten verpflichtet, die nach ihrer Natur oder gemäß besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.

[2] Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bleibt auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses bestehen.

8. Zeugnispflicht.

Art. 28.

[1] Der Beamte darf sich als Partei, Zeuge oder gerichtlicher Sachverständiger über Wahrnehmungen, die er kraft seines Amtes oder in Ausübung seines Dienstes gemacht hat und die sich auf seine dienstlichen Obliegenheiten beziehen, nur äußern, wenn ihn die zuständige Amtsstelle dazu ermächtigt hat.

[2] Die Ermächtigung zur Aeußerung ist auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses erforderlich.

[3] Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf, nach welchen die zuständige Amtsstelle die Ermächtigung zu erteilen oder zu verweigern hat. Die Ermächtigung darf nur verweigert werden, wenn die allgemeinen Landesinteressen es verlangen oder wenn die Ermächtigung die Verwaltung in der Durchführung ihrer Aufgabe wesentlich beeinträchtigen würde.

[4] Der Bundesrat bezeichnet die für die Entscheidung zuständigen Amtsstellen und ordnet das Verfahren.

IV. Abschnitt.

Verletzung der Dienstpflichten und ihre Folgen.

1. Verantwortlichkeit für verursachten Schaden.

Art. 29.

[1] Der Beamte haftet dem Bunde für Schaden, den er ihm durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung seiner Dienstpflichten zufügt.

[2] Haftet nach den besondern bundesrechtlichen Bestimmungen der Bund gegenüber Dritten, so steht ihm der Rückgriff auf den Beamten zu, und zwar auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses.

[3] Auf die Ansprüche nach den Absätzen 1 und 2 sind im übrigen die Bestimmungen des Obligationenrechtes über die Entstehung von Obligationen durch unerlaubte Handlungen entsprechend anzuwenden.

2. Disziplinarische Verantwortlichkeit.

Art. 30.

[1] Der Beamte, der absichtlich oder fahrlässig seine Dienstpflichten verletzt, ist disziplinarisch strafbar.

[2] Die Haftung für Schaden und die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Beamten werden durch das Disziplinarverfahren nicht berührt.

[3] Wird im Laufe eines Disziplinarverfahrens wegen der nämlichen Tatsache gegen den Beamten eine strafgerichtliche Untersuchung eröffnet, so ist der Entscheid über die disziplinarische Ahndung bis nach Beendigung des Strafverfahrens auszusetzen, es sei denn, daß die Umstände die Belassung des Beamten im Amte im Interesse der öffentlichen Verwaltung ausschließen.

[4] Ist in einem Straf- oder Zivilprozesse gegen den Beamten auf Verurteilung oder auf

Freisprechung oder auf Abweisung der Klage erkannt worden, so bleibt der zuständigen Amtsstelle das Recht gewahrt, den Beamten wegen der nämlichen Tatsache disziplinarisch zu bestrafen.

Art. 31.

[1] Die Disziplinarstrafen sind:
1. Verweis;
2. Buße bis auf hundert Franken;
3. Entzug von Fahrbegünstigungen;
4. vorübergehende Einstellung im Amte mit Kürzung oder Entzug der Besoldung;
5. strafweise Versetzung im Dienste oder Rückversetzung im Amte mit gleicher oder geringerer Besoldung, gegebenenfalls unter Kürzung oder Entzug der Umzugskosten;
6. Herabsetzung der Besoldung im Rahmen der für das Amt maßgebenden Ansätze;
7. Kürzung oder Einstellung der ordentlichen Besoldungserhöhung;
8. Versetzung in das provisorische Dienstverhältnis;
9. disziplinarische Entlassung.

[2] Es ist unzulässig, andere als die in Absatz 1 genannten Disziplinarstrafen zu verhängen. In jedem einzelnen Falle kann aber neben der Verhängung der Disziplinarstrafe die Entlassung angedroht werden.

[3] Ausnahmsweise können verschiedene Disziplinarstrafen miteinander verbunden werden.

[4] Versetzung in das provisorische Dienstverhältnis und disziplinarische Entlassung dürfen nur verfügt werden, wenn sich der Beamte schwerer oder fortgesetzter Dienstpflichtverletzungen schuldig gemacht hat.

[5] Der Bundesrat umschreibt die Stellung des nach Absatz 1, Ziffer 8, in das provisorische Dienstverhältnis versetzten Beamten.

Art. 32.

[1] Disziplinarstrafen dürfen erst nach vorausgegangener Untersuchung ausgesprochen werden.

[2] Dem Beamten ist von der gegen ihn erhobenen Anschuldigung und von den Akten, auf welche die Disziplinarverfügung gestützt werden soll, Kenntnis zu geben. Er soll in ausreichendem Maße Gelegenheit zur Aeußerung, zur Ergänzung der Untersuchung und zur Verteidigung erhalten.

[3] Der Beamte kann sich in Disziplinarfällen unter den in Art. 59, Absatz 2, genannten Voraussetzungen durch einen Bevollmächtigten verbeiständen lassen.

[4] Sind mehr als fünf Jahre verstrichen, seitdem die Disziplinarstrafe verhängt worden ist, so fällt sie bei Verhängung einer neuen Disziplinarstrafe außer Betracht.

[5] Disziplinarstrafen sind dem Fehlbaren unter Angabe der Gründe der Bestrafung schriftlich zu eröffnen. Der Verweis kann mündlich erteilt werden.

Art. 33.

[1] Der Bundesrat ist oberste Disziplinarbehörde für die Beamten. Er kann seine Disziplinarbefugnisse nachgeordneten Amtsstellen übertragen. Die eidgenössischen Gerichte sind oberste Disziplinarbehörde für die von ihnen gewählten Beamten.

[2] Für die Behandlung von Disziplinarfällen können Disziplinarkommissionen gebildet werden.

[3] Der Bundesrat ordnet die Zuständigkeit und das Verfahren in Disziplinarfällen und bestimmt die Organisation der Disziplinarkommissionen.

Art. 34.

Hinsichtlich der disziplinarischen Verantwortlichkeit der Beamten, die der Militärgerichtsbarkeit unterstellt sind, bleiben die Bestimmungen über die Strafrechtspflege für die schweizerischen Truppen, für die Beamten des Grenzwachtkorps der Zollverwaltung die Vorschriften des Grenzwachtreglementes vorbehalten.

3. Strafrechtliche Verantwortlichkeit.

Art. 35.

Für die strafrechtliche Verfolgung von Beamten wegen Verübung von Verbrechen und Vergehen in ihrer amtlichen Stellung gelten die besonderen bundesrechtlichen Vorschriften. Auf Beamte, die der Militärgerichtsbarkeit unterstellt sind, sind die Bestimmungen des Militärstrafgesetzes, der Militärstrafgerichtsordnung sowie des Dienstreglementes für die schweizerischen Truppen anzuwenden.

Art. 36.

[1] Die Strafbestimmungen des Bundes über die Vergehen gegen die Amtspflicht sind auch anzuwenden, wenn die Tat im Auslande begangen wurde.

[2] Zur Beurteilung sind die Strafbehörden des Heimatkantons zuständig; indessen steht es dem Bundesrate frei, die Beurteilung solcher Straffälle dem Bundesgerichte zu übertragen.

V. Abschnitt.

Die Rechte des Beamten.

1. Besoldung und Ortszuschlag.

Art. 37.

[1] Die Besoldungen der Beamten werden im Rahmen folgender Besoldungsklassen festgesetzt:

	Mindestbetrag i. Jahre Fr.	Höchstbetrag i. Jahre Fr.
1. Besoldungsklasse . .	13 400	17 000
2. " . .	11 900	15 000
3. " . .	10 400	14 000
4. " . .	9 000	12 600
5. " . .	8 000	11 600
6. " . .	7 500	11 100
7. " . .	7 000	10 600
8. " . .	6 500	10 100
9. " . .	6 000	9 600
10. " . .	5 600	9 200
11. " . .	5 200	8 800
12. " . .	4 800	8 400
13. " . .	4 400	8 000
14. " . .	4 100	7 700
15. " . .	3 800	7 400
16. " . .	3 700	7 100
17. " . .	3 600	6 800
18. " . .	3 500	6 500
19. " . .	3 400	6 200
20. " . .	3 300	5 700
21. " . .	3 200	5 400
22. " . .	3 100	5 100
23. " . .	3 000	4 800
24. " . .	2 900	4 500
25. " . .	2 800	4 200
26. " . .	2 700	3 900

[2] Ausnahmsweise kann die Wahlbehörde zur Gewinnung oder Erhaltung hervorragender Arbeitskräfte mit Zustimmung des Bundesrates Besoldungen bewilligen, welche die in Absatz 1 festgesetzten Höchstbeträge bis auf zwanzig Prozent übersteigen.

[3] Wo die Kosten der Lebenshaltung das Landesmittel nicht erreichen, sind die in Absatz 1 festgesetzten Mindestbeträge 100 Franken und die Höchstbeträge 120 Franken niedriger. Immerhin beträgt die Besoldung wenigstens 2700 Franken. Für die Ausrichtung der ordentlichen Besoldungserhöhungen ist bei der 26. Besoldungsklasse von 2600 Franken auszugehen.

[4] Wo die Kosten der Lebenshaltung das Landesmittel übersteigen, kommt zu den in Absatz 1 festgesetzten Mindest- und Höchstbeträgen ein Ortszuschlag. Er beträgt für ein ganzes Jahr:

	für Ledige Fr.	für Verheiratete Fr.
in der ersten Stufe . .	90	120
in der zweiten Stufe . .	180	240
in der dritten Stufe . .	270	360
in der vierten Stufe . .	360	480

[5] Für die Einreihung der Orte in die Zuschlagsstufen sind die Kosten der Lebenshaltung maßgebend.

[6] In Orten, die höher als 1500 Meter über Meer liegen, kann, wenn die Kosten der Lebenshaltung es rechtfertigen, zum Ortszuschlag ein weiterer Zuschlag gemacht werden.

[7] Für die Bemessung des Ortszuschlages ist der Wohnort des Beamten maßgebend.

[8] Verwitwete und Geschiedene, die einen eigenen Haushalt führen, erhalten den für Verheiratete maßgebenden Ortszuschlag.

[9] Der Bundesrat stellt die weitern Grundsätze für die Einreihung der Orte auf. Die Einreihung ist je auf Beginn der Amtsdauer festzusetzen.

Art. 38.

[1] Jedes Amt wird durch den Bundesrat in eine der 26 Besoldungsklassen eingereiht.

[2] Bei der Einreihung der Aemter in die Besoldungsklassen sind besonders die erforderliche Vorbildung, der Umfang des Pflichtenkreises sowie das Maß der dienstlichen Anforderungen und Verantwortlichkeit zu berücksichtigen. Unter gleichen Voraussetzungen sind die Aemter in die nämlichen Besoldungsklassen einzureihen.

[3] Der Bundesrat setzt jeweilen bei der Wahl die Jahresbesoldung fest:

a) bis auf 25 000 Franken für die Generaldirektoren der schweizerischen Bundesbahnen und für den Generaldirektor der Post- und Telegraphenverwaltung;

b) bis auf 20 000 Franken für die Kreisdirektoren der schweizerischen Bundesbahnen und für die Abteilungsvorstände der allgemeinen Bundesverwaltung und der schweizerischen Bundesbahnen, an die außergewöhnliche Anforderungen gestellt werden.

Art. 39.

[1] Die Anfangsbesoldung wird bei der Wahl festgesetzt.

[2] Die Anfangsbesoldung entspricht in der Regel dem Mindestbetrage der für das Amt maßgebenden Besoldungsklasse. Sie ist höher anzusetzen, wenn besondere Umstände, wie tüchtige Leistungen in anderer Stellung, besondere Vorbildung, Fähigkeiten und Kenntnisse es rechtfertigen. Sie kann niedriger bemessen werden, wenn und solange der Gewählte das zwanzigste Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat.

Art. 40.

[1] Bis zur Erreichung des Höchstbetrages hat der Beamte auf Beginn jedes Kalenderjahres Anspruch auf eine ordentliche Besoldungserhöhung.

[2] Die ordentliche Besoldungserhöhung entspricht einem Fünfzehntel des Unterschiedes zwischen dem Mindest- und dem Höchstbetrage der Besoldungsklasse. Sie beträgt für ein volles Dienstjahr wenigstens hundert Franken. Maßgebend ist diejenige Besoldungsklasse, in der das Amt eingereiht ist, das sein Träger am Ende des Kalenderjahres bekleidet.

³ Hat der Beamte im Zeitpunkte der ersten ordentlichen Besoldungserhöhung noch kein volles Dienstjahr als Beamter zurückgelegt, so ist die ordentliche Besoldungserhöhung im Verhältnisse seiner Dienstzeit im abgelaufenen Kalenderjahre zu bemessen. Bruchteile eines Monates fallen außer Betracht.

⁴ Bei länger dauernder Dienstaussetzung kann die ordentliche Besoldungserhöhung auf Beginn des folgenden Kalenderjahres ganz oder teilweise wegfallen. Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf über die Kürzung oder die Einstellung der ordentlichen Besoldungserhöhung.

Art. 41.

¹ Wird der Beamte befördert, so hat er Anspruch auf eine außerordentliche Erhöhung seiner Besoldung. Diese außerordentliche Besoldungserhöhung ist nach den höheren Anforderungen und nach der Tüchtigkeit des Beamten zu bemessen. Sie soll wenigstens einer für das neue Amt maßgebenden ordentlichen Besoldungserhöhung entsprechen.

² Bei Festsetzung der außerordentlichen Besoldungserhöhung hat die Wahlbehörde darauf Rücksicht zu nehmen, daß der Beförderte mit den künftigen ordentlichen Besoldungserhöhungen den für das neue Amt maßgebenden Höchstbetrag unmittelbar nach Ablauf desjenigen Kalenderjahres erreicht, in dem er sein vierundzwanzigstes Dienstjahr als Beamter vollendet und sein neues Amt fünf Jahre bekleidet haben wird.

³ Uebersteigt der für das neue Amt maßgebende Mindestbetrag die bisherige Besoldung, so ist dieser Unterschied mit der außerordentlichen Besoldungserhöhung zu verrechnen.

⁴ Außerordentliche Besoldungserhöhungen bei Beförderungen dürfen auf die ordentlichen Besoldungserhöhungen nicht angerechnet werden.

⁵ Der Bundesrat bezeichnet die Voraussetzungen, unter denen außerordentliche Besoldungserhöhungen auch ohne Beförderung eintreten können.

2. Auslandszulagen.

Art. 42.

¹ Dem Beamten schweizerischer Nationalität, der im Auslande wohnen muß, kann, wenn die Verhältnisse es rechtfertigen, neben der Besoldung eine Auslandszulage ausgerichtet werden.

² Die Ausführung dieses Grundsatzes erfolgt durch den Bundesrat.

3. Kinderzulagen.

Art. 43.

¹ Der Beamte hat Anspruch auf eine Kinderzulage für jedes nicht erwerbende Kind unter achtzehn Jahren. Sie beträgt für ein Kind hundertzwanzig Franken im Jahre. Der Bundesrat stellt fest, wer als Kind im Sinne dieser Bestimmungen zu betrachten ist.

² Der Anspruch besteht nur für Kinder, deren Unterhalt vom Beamten vollständig bestritten wird. Der Bundesrat bezeichnet die Voraussetzungen, unter denen die Kinderzulage ganz oder teilweise ausgerichtet werden kann, wenn der Beamte nicht vollständig für den Unterhalt des Kindes aufkommt.

4. Ersatz von Auslagen, Vergütungen, Prämien, Belohnungen.

Art. 44.

¹ Der Bundesrat ordnet den Anspruch auf Ersatz von Auslagen und auf Vergütungen:

a) für Dienstreisen und bei Verwendung des Beamten außerhalb des Dienstortes; einschließlich der Nebenbezüge des fahrenden Personals;

b) für Umzug beim Dienstantritte und bei Aenderung des Dienstortes;

c) für Nachtdienst;

d) für gleichzeitige Verwendung des Beamten in verschiedenen Zweigen des Bundesdienstes;

e) für außerordentliche Dienstleistungen, einschließlich der Ueberzeitarbeit, unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung über die Arbeitszeit beim Betriebe der Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten;

f) für Stellvertretung in einem höher eingereihten Amte, sofern sie von längerer Dauer ist oder wiederholt vorkommt.

² Um das Interesse des Personals an technischen und wirtschaftlichen Verbesserungen der Verwaltungen oder Betriebe zu fördern, können Prämien, Stück- und Akkordvergütungen sowie Belohnungen eingeführt werden. Der Bundesrat setzt die nähern Bedingungen fest.

³ Der Bundesrat kann die ihm in den Absätzen 1 und 2 verliehenen Befugnisse, unter Wahrung des Grundsatzes gleicher Behandlung unter gleichen Voraussetzungen, nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

5. Entstehen und Erlöschen des Anspruches auf Besoldung, Ortszuschlag und Zulagen.

Art. 45.

¹ Der Anspruch auf Besoldung entsteht mit dem Tage des Amtsantrittes; er erlischt mit dem Tage der Auflösung des Dienstverhältnisses.

² Der Anspruch auf Ortszuschlag und Kinderzulagen beginnt mit dem Tage, an dem die in diesem Gesetze genannten und vom Bundesrate näher zu umschreibenden Voraussetzungen erfüllt sind; er endigt mit dem Tage, an dem sie wegfallen.

[3] Besoldung, Ortszuschlag und Zulagen sind monatlich auszurichten.

[4] Der Bundesrat erläßt die Vorschriften über

a) den Anspruch auf Besoldung, Ortszuschlag und Zulagen bei Dienstaussetzungen wegen Krankheit, Unfall, Militärdienst, Urlaub oder anderen Gründen;
b) die Berechnung der Dienstzeit im Sinne dieses Gesetzes.

[5] Muß dem Beamten wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen, besonders bei Abnahme der Hör- oder Sehschärfe, des Farbensinnes oder der Marschtüchtigkeit, eine andere Tätigkeit zugewiesen werden, so hat er bis zum Ablaufe der Amstdauer Anspruch auf die bisherige Besoldung, es sei denn, daß er die Gebrechen absichtlich oder grobfahrlässig herbeigeführt hat. Immerhin sind Leistungen der Militärversicherung oder der Unfallversicherungsanstalt in Luzern auf die Besoldung anzurechnen.

6. Verrechnung der Besoldung, des Ortszuschlages und der Zulagen mit Ansprüchen des Bundes.

Art. 46.

[1] Besoldung, Ortszuschlag und Zulagen können in ihrem vollen Umfange mit den nach den Statuten der Versicherungskassen des Bundes vom Versicherten oder Spareinleger zu entrichtenden Beiträgen, mit Entschädigungen für Dienstwohnungen, sowie mit Bußen verrechnet werden.

[2] Im übrigen sind für die Voraussetzungen der Verrechnung und ihre Wirkungen die Bestimmungen des Obligationenrechtes entsprechend anzuwenden.

7. Besoldungsnachgenuß.

Art. 47.

[1] Beim Tode des Beamten erhalten die Hinterbliebenen neben allfälligen Versicherungsleistungen einer Versicherungskasse des Bundes in jedem Falle einen Nachgenuß der Besoldung für einen Monat seit dem Todestage.

[2] Bei Bedürftigkeit kann ein Nachgenuß der Besoldung bis auf ein Jahr gewährt werden:

a) im Invaliditätsfalle dem Beamten selbst;
b) beim Tode des Beamten den Hinterbliebenen, wenn der Beamte nachgewiesenermaßen wesentlich zu ihren Unterhalte beigetragen hat.

[3] Der Besoldungsnachgenuß im Sinne von Absatz 2 darf zusammen mit dem Barwert statutarischer Leistungen einer Versicherungskasse des Bundes den Betrag der zuletzt bezogenen Jahresbesoldung nicht übersteigen.

[4] Der Anspruch auf Besoldungsnachgenuß und die als Besoldungsnachgenuß ausgerichteten Beträge dürfen weder gepfändet, noch mit Arrest belegt, noch in eine Konkursmasse einbezogen werden. Jede Abtretung oder Verpfändung des Anspruches auf Besoldungsnachgenuß ist ungültig.

[5] Der Nachgenuß der Besoldung erstreckt sich auch auf den Ortszuschlag, die Auslandszulage und die Kinderzulagen.

[6] Der Bundesrat bezeichnet die für die Bewilligung des Besoldungsnachgenusses zuständigen Amtsstellen und umschreibt den Kreis der Hinterbliebenen im Sinne der Absätze 1 und 2. Die eidgenössischen Gerichte sind zuständig für die Bewilligung des Besoldungsnachgenusses im Todes- und Invaliditätsfalle ihrer Beamten.

8. Fürsorge bei Krankheit, Unfall, Invalidität, Alter und Tod.

Art. 48.

[1] Der Beamte ist, unter Vorbehalt von Absatz 2, bei einer Versicherungskasse des Bundes gegen die wirtschaftlichen Folgen von Invalidität, Alter und Tod zu versichern (Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter; Pensions- und Hilfskasse für das Personal der schweizerischen Bundesbahnen).

[2] Versicherungspflicht und Versicherungsbedingungen werden durch besondere bundesrechtliche Erlasse umschrieben.

[3] Witwen- und Waisenrenten dürfen mit keiner Erbschaftssteuer belastet werden.

[4] Dem Bunde geschuldete Beträge für absichtlich zugefügten Schaden können mit statutarischen Leistungen einer Versicherungskasse des Bundes verrechnet werden, soweit diese Leistungen nicht zum Unterhalte des Anspruchsberechtigten oder seiner Familie unbedingt erforderlich sind. Die Verrechnung ist nicht zulässig mit statutarischen Leistungen an Hinterbliebene von Versicherten oder Spareinlegern. Im übrigen sind für die Voraussetzungen der Verrechnung und ihre Wirkungen die Bestimmungen des Obligationenrechtes entsprechend anzuwenden.

[5] Der Bundesrat erläßt die Vorschriften über die Leistungen des Bundes bei Krankheit und Unfall des Beamten. Er kann eigene Krankenkassen errichten oder den Beamten verpflichten, einer vom Bunde anerkannten Krankenkasse beizutreten. Die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über die Kranken- und Unfallversicherung und über die Versicherung von Militärpersonen bleiben vorbehalten.

[6] Der Bundesrat kann die ihm in Absatz 5 verliehenen Befugnisse nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

9. Dienstaltersgeschenk.

Art. 49.

¹ Dem Beamten, der fünfundzwanzig Jahre im Bundesdienste gestanden hat, kann nach dem Ermessen der Wahlbehörde ein Geschenk im Werte einer Monatsbesoldung verabfolgt werden.

² Ein Geschenk im gleichen Werte kann ihm nach zurückgelegter vierzigjähriger Dienstzeit verabfolgt werden.

10. Ferien und Urlaub.

Art. 50.

¹ Der Beamte hat alljährlich Anspruch auf Ferien.

² Der Bundesrat ordnet für die der Bundesgesetzgebung über die Arbeitszeit beim Betriebe der Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten nicht unterstellten Beamten

a) die Dauer der Ferien;

b) die Anrechnung von Dienstaussetzungen wegen Krankheit, Unfall, Militärdienst, Urlaub oder andern Gründen auf die Ferien;

c) die Bedingungen für die Gewährung von Urlaub.

³ Die eidgenössischen Gerichte ordnen die in Absatz 2 genannten Verhältnisse für ihre Beamten.

11. Dienstzeugnis.

Art. 51.

¹ Der Beamte kann verlangen, daß ihm die zuständige Amtsstelle ein Zeugnis ausstelle, das sich ausschließlich über die Art und die Dauer des Dienstverhältnisses ausspricht.

² Auf besonderes Verlangen des Beamten hat sich das Zeugnis auch über seine Leistungen und sein Verhalten auszusprechen.

VI. Abschnitt.

Umgestaltung und Auflösung des Dienstverhältnisses.

1. Vorläufige Dienstenthebung.

Art. 52.

¹ Wenn dienstliche Gründe es als notwendig erscheinen lassen, kann die zuständige Amtsstelle als vorsorgliche Maßnahme die sofortige vorläufige Enthebung des Beamten vom Dienste verfügen. Zugleich können Besoldung, Ortszuschlag und Zulagen gekürzt oder entzogen, nicht aber das Versicherungsverhältnis aufgehoben werden.

² Erweist sich eine solche Maßnahme in der Folge als nicht gerechtfertigt, so ist der Beamte wieder in seine Rechte einzusetzen. Dabei sind gegebenenfalls die entzogene Besoldung, der Ortszuschlag und die Zulagen nachzuzahlen.

2. Auflösung des Dienstverhältnisses auf Verlangen des Beamten.

Art. 53.

¹ Verlangt der Beamte vor Ablauf der Amtsdauer aus dem Dienstverhältnisse entlassen zu werden, so hat die Wahlbehörde die Entlassung innert einer Frist von drei Monaten zu bewilligen, wenn dadurch nicht wesentliche Interessen des Bundes beeinträchtigt werden.

² Der Bundesrat kann in Zeiten von Krieg oder Kriegsgefahr oder wenn ein Aufgebot zum aktiven Militärdienste bevorsteht, verfügen, daß das Dienstverhältnis in den von ihm zu bezeichnenden Verwaltungen nur mit ausdrücklicher Bewilligung der zuständigen Amtsstelle aufgelöst werde. Dies gilt besonders für die Militärverwaltung, mit Einschluß der Militäranstalten und Militärwerkstätten sowie für die öffentlichen Verkehrsanstalten.

³ Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Militärorganisation, besonders die Art. 202 und 217 bis 220, sowie die Ausführungserlasse dazu.

3. Auflösung des Dienstverhältnisses infolge Aufhebung des Amtes.

Art. 54.

¹ Wird ein Amt während der Amtsdauer aufgehoben, ohne daß dem Träger ein anderes seiner Befähigung oder Tauglichkeit entsprechendes Amt übertragen werden kann, so hat der Betroffene Anspruch auf Entschädigung, wenn nicht die Aufhebung des Amtes bei der Wahl ausdrücklich vorbehalten worden ist.

² Bei Bestimmung der Entschädigung können allfällige Leistungen der Versicherungskassen des Bundes berücksichtigt werden.

4. Umgestaltung oder Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen.

Art. 55.

¹ Die Wahlbehörde kann das Dienstverhältnis, unabhängig von der disziplinarischen Versetzung in das provisorische Dienstverhältnis oder von der Entlassung (Art. 31, Absatz 1, Ziffern 8 und 9), aus wichtigen Gründen vor Ablauf der Amtsdauer umgestalten oder durch schriftliche Voranzeige auf drei Monate hin auflösen oder sofort aufheben.

² Als wichtige Gründe zur Umgestaltung oder Auflösung des Dienstverhältnisses gelten Dienstuntauglichkeit, Konkurs, fruchtlose Pfändung, Verlust der in Art. 2 umschriebenen Wahlfähigkeit und der Eintritt von Ausschlußverhältnissen nach Art. 7 sowie jeder andere Umstand, bei dessen Vorhandensein der Wahlbehörde nach Treu und Glauben die Fortsetzung des Dienstverhältnisses nicht zugemutet werden kann. Als wichtiger Grund

kann bei weiblichen Beamten auch die Verehelichung gelten.

³ Die Umgestaltung oder Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen kann nur nach vorausgegangener Untersuchung und Anhörung des Beamten erfolgen. Der Entscheid der Wahlbehörde ist dem Beamten unter Angabe der Gründe schriftlich mitzuteilen.

⁴ Der Anspruch des Beamten auf Entschädigung wegen ungerechtfertigter Umgestaltung oder Auflösung des Dienstverhältnisses bleibt vorbehalten. Bei Bestimmung der Entschädigung können allfällige Leistungen der Versicherungskassen des Bundes berücksichtigt werden.

⁵ Ist das Dienstverhältnis wegen Invalidität umgestaltet oder aufgelöst worden, so hat der Beamte keinen Anspruch auf Entschädigung.

5. Gewährung von Unterstützungen an Beamte, die aus eigenem Verschulden nicht wiedergewählt oder entlassen werden.

Art. 56.

¹ Verliert der Beamte wegen verschuldeter Nichtwiederwahl oder verschuldeter Entlassung den Anspruch auf statutarische Leistungen einer Versicherungskasse des Bundes, so kann ihm, wenn berücksichtigenswerte Verhältnisse vorliegen, eine Unterstützung in Form einer einmaligen oder wiederkehrender Leistungen gewährt werden. Unter der gleichen Voraussetzung kann auch den Hinterbliebenen eine Unterstützung bewilligt werden. Der auf Einladung der Wahlbehörde erklärte Rücktritt des Beamten ist der Entlassung gleichzustellen.

² Die Unterstützungen dürfen in keinem Falle drei Viertel der statutarischen Leistungen übersteigen, auf die der Beamte oder seine Hinterbliebenen bei unverschuldeter Nichtwiederwahl oder unverschuldeter Entlassung Anspruch gehabt hätten. Unterstützungen in Form wiederkehrender Leistungen sind auf Zusehen hin zu gewähren.

³ Die als Unterstützung zugesprochenen oder ausgerichteten Beträge dürfen weder gepfändet noch mit Arrest belegt, noch in eine Konkursmasse einbezogen werden. Jede Abtretung oder Verpfändung von Unterstützungen ist ungültig.

⁴ Ueber die Gewährung von Unterstützungen entscheidet der Bundesrat nach freiem Ermessen, wobei er die Umstände, die zur Nichtwiederwahl oder Entlassung geführt haben, und die persönlichen Verhältnisse des Betroffenen oder seiner Hinterbliebenen würdigt.

⁵ Die Unterstützungen fallen zu Lasten derjenigen Versicherungskasse, der der Beamte angehört hat.

⁶ Der Bundesrat kann die ihm in Absatz 4 verliehene Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

⁷ Ueber die rückwirkende Anwendung dieses Artikels entscheidet der Bundesrat.

6. Ablauf der Amtsdauer. Erneuerung des Dienstverhältnisses.

Art. 57.

¹ Mit dem Ablaufe der Amtsdauer erlischt das Dienstverhältnis. Die Wahlbehörde entscheidet nach freiem Ermessen über dessen Erneuerung.

² Die verfügte Nichtwiederwahl ist dem Betroffenen spätestens drei Monate vor Ablauf der Amtsdauer unter Angabe der Gründe schriftlich mitzuteilen.

³ Will der Beamte das Dienstverhältnis nicht erneuern, so hat er dies der Wahlbehörde spätestens drei Monate vor Ablauf der Amtsdauer schriftlich mitzuteilen. Die Bestimmungen von Art. 53, Absätze 2 und 3, sind entsprechend anzuwenden.

VII. Abschnitt.

Geltendmachung von Ansprüchen aus dem Dienstverhältnisse.

1. Zuständigkeit der Organe der Verwaltung.

Art. 58.

¹ Der Bundesrat ist, unter Vorbehalt von Absatz 2, oberste Verwaltungs- und Beschwerdeinstanz für Entscheide über nicht vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnisse.

² Das Bundesgericht, das eidgenössische Versicherungsgericht und die Generaldirektion der schweizerischen Bundesbahnen sind oberste Verwaltungs- und Beschwerdeinstanz für Entscheide über nicht vermögensrechtliche Ansprüche aus dem Dienstverhältnisse der ihrer Dienstgewalt unterstellten Personen. Entscheide der Generaldirektion der schweizerischen Bundesbahnen über die Bekleidung öffentlicher Aemter nach Art. 14, Absatz 2, können jedoch an den Bundesrat weitergezogen werden.

Art. 59.

¹ Gesuche und Beschwerden des Beamten, die das Dienstverhältnis berühren und deren Behandlung in die Zuständigkeit der Verwaltung fällt, sind in einfachem und raschem Verfahren zu erledigen, das dem Beamten die sachliche und unparteiische Beurteilung gewährleistet.

² Gesuche und Beschwerden sind vom Beamten selbst anzubringen. Die Vertretung ist zulässig:

a) wenn der Beamte seine Sache aus triftigen Gründen nicht selbst vertreten kann;

b) im Rekursverfahren.

[3] Der Bundesrat ordnet den Instanzenzug und das Verfahren.

2. Zuständigkeit des Bundesgerichtes als einziger Gerichtsinstanz.

Art. 60.

[1] Das Bundesgericht urteilt als Gericht einziger Instanz über streitige vermögensrechtliche Ansprüche des Bundes oder gegen den Bund aus dem Dienstverhältnisse, inbegriffen Ansprüche auf Leistungen einer Versicherungskasse des Bundes an Anspruchsberechtigte.

[2] Bei der Beurteilung von Ansprüchen auf Kassenleistungen wegen Auflösung des Dienstverhältnisses oder Nichtwiederwahl entscheidet das Bundesgericht selbständig, ob die Maßnahme vom Versicherten oder Spareinleger verschuldet ist, gegebenenfalls, ob dauernde Invalidität vorliegt.

Art. 61.

[1] Das Bundesgericht ist an die Rechtsbegehren der Parteien, nicht an deren Begründung gebunden. Die zur Aufklärung des Sachverhaltes erforderlichen Beweisaufnahmen können von Amtes wegen angeordnet werden.

[2] Bis zum Inkrafttreten eines Bundesgesetzes über die Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege sind im übrigen die für die staatsrechtliche Beschwerde geltenden Bestimmungen der Art. 183—188, 194, 195 und 221 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege entsprechend anzuwenden.

Zweiter Teil.

Das Dienstverhältnis der nicht als Beamte der Dienstgewalt des Bundes unterstellten Personen.

Art. 62.

[1] Der Bundesrat erläßt die Vorschriften über die Ordnung des Dienstverhältnisses der Arbeitskräfte des Bundes, die nicht als Beamte seiner Dienstgewalt unterstellt sind. Die Bundesgesetzgebung über die Arbeitszeit beim Betriebe der Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten bleibt vorbehalten. Die Bestimmungen der Art. 13, 23 und 53, Absätze 2 und 3, und des Art. 60, soweit er Ansprüche auf Leistungen einer Versicherungskasse des Bundes betrifft, sind ohne weiteres sinngemäß anzuwenden.

[2] Für das Dienstverhältnis der von der Bundesversammlung gewählten Träger von Bundesämtern gelten die in der Bundesgesetzgebung aufgestellten besonderen Bestimmungen.

[2] Der Bundesrat kann die ihm in Absatz 1 verliehene Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

Dritter Teil.

Personalamt, paritätische Kommission, Personalausschüsse, verwaltungsärztlicher Dienst.

I. Abschnitt.

Personalamt.

Art. 63.

[1] Der Bund errichtet ein eidgenössisches Personalamt, das dem Finanzdepartemente unterstellt wird.

[2] Der Bundesrat kann dieses Amt einer bestehenden Verwaltungsorganisation angliedern oder mit einer solchen vereinigen. Er bestimmt Organisation und Befugnisse dieses Amtes und regelt dessen Beziehungen zu den andern Amtsstellen des Bundes.

Art. 64.

[1] Zum Geschäftskreise des Personalamtes gehören besonders:

a) die Vorbereitung der zur Vollziehung dieses Gesetzes vom Bundesrate ausgehenden Erlasse;

b) die Vorbereitung oder Begutachtung von Erlassen und Maßnahmen zur Erzielung einer besseren wirtschaftlichen Verwendung der im Bundesdienste beschäftigten Arbeitskräfte;

c) die Bearbeitung oder Begutachtung allgemeiner und grundsätzlicher Personalfragen, einschließlich derjenigen über Personalversicherung;

d) die Begutachtung von Anträgen in Personalangelegenheiten individueller Natur, wie Anstellung und Beförderung, Ausmaß der Besoldungen, Löhne, Ortszuschläge, Zulagen, besonderen Vergütungen, Prämien und Belohnungen, Verabfolgung von Besoldungs- und Lohnnachgenüssen, Ausübung von Nebenbeschäftigungen, Verantwortlichkeit für verursachten Schaden, Disziplinarmaßnahmen;

e) die Begutachtung von Gesuchen und Beschwerden von der Dienstgewalt des Bundes unterstellten Personen, die das Dienstverhältnis berühren;

f) die Mitarbeit bei der Schaffung von Personalausschüssen;

g) die Personalstatistik.

[2] Einzelne dieser Aufgaben können vom Bundesrate anderen Amtsstellen zur Behandlung übertragen werden.

II. Abschnitt.

Paritätische Kommission.

Art. 65.

1 Als begutachtendes Organ des eidgenössischen Finanzdepartementes in Fragen der Ordnung der allgemeinen Dienstverhältnisse wird eine paritätische Kommission geschaffen.

2 Die Kommission besteht aus dem Präsidenten, zwanzig Mitgliedern und ebensoviel Ersatzmännern.

3 Der Präsident, zehn Mitglieder und zehn Ersatzmänner werden vom Bundesrate gewählt; die übrigen Mitglieder und Ersatzmänner sind vom Personal zu bezeichnen. Die Amtsdauer beträgt drei Jahre.

4 Die Kommission wird nach Verwaltungszweigen gebildet. Die vom Personal zu bezeichnenden Mitglieder und Ersatzmänner sind nach dem Verhältniswahlverfahren zu bestellen. Der Bundesrat umschreibt die Wahlkreise und ordnet das Wahlverfahren.

Art. 66.

1 Die paritätische Kommission begutachtet auf Einladung des eidgenössischen Finanzdepartementes:

a) die Entwürfe der vom Bundesrate ausgehenden Erlasse zu diesem Gesetze:

b) Vorschläge über Aenderung oder Ergänzung dieses Gesetzes sowie der Ausführungserlasse des Bundesrates;

c) grundlegende allgemeine Personal- und Lohnfragen.

2 Der Bundesrat erläßt die nähern Vorschriften über die Tätigkeit der Kommission und regelt ihre Beziehungen zum eidgenössischen Finanzdepartemente.

III. Abschnitt.

Personalausschüsse.

Art. 67.

1 Um die Zusammenarbeit zwischen den leitenden Verwaltungsstellen und dem Personal zu fördern und das Interesse der Dienstpflichtigen an der zweckmäßigen Einrichtung des Dienstes zu wecken, können für die einzelnen Verwaltungen, Betriebe und Anstalten Personalausschüsse gebildet werden.

2 Die Tätigkeit der Personalausschüsse ist ausschließlich begutachtender Natur. Die Begutachtung erfolgt zuhanden der leitenden Verwaltungsstellen derjenigen Dienstzweige, für die die Ausschüsse gebildet sind.

3 Die Personalausschüsse begutachten:

a) Anregungen und Vorschläge über Vereinfachungen und Verbesserungen im Dienste;

b) Anregungen über Wohlfahrtseinrichtungen, Bildungs- und Prüfungswesen;

c) allgemeine Personalangelegenheiten ihres Dienstzweiges.

4 Die vom Personal zu bezeichnenden Mitglieder und Ersatzmänner sind nach dem Verhältniswahlverfahren zu bestellen. Der Bundesrat erläßt die nähern Vorschriften über die Schaffung von Personalausschüssen. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

IV. Abschnitt.

Verwaltungsärztlicher Dienst.

Art. 68.

Der Bundesrat ordnet die Einrichtung und Handhabung des verwaltungsärztlichen Dienstes. Er kann diese Befugnis nachgeordneten Amtsstellen übertragen.

Vierter Teil.

Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

I. Abschnitt.

Amtsdauer.

Art. 69.

Die laufende dreijährige Amtsdauer endigt am 31. Dezember 1929. Die neue dreijährige Amtsdauer beginnt einheitlich am 1. Januar 1930.

II. Abschnitt.

Festsetzung der Besoldungen, Ortszuschläge und Zulagen für die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes im Dienste stehenden Beamten.

1. Allgemeiner Grundsatz.

Art. 70.

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes sind die Besoldungen, Ortszuschläge und Zulagen für die im Dienste stehenden Beamten neu festzusetzen.

2. Festsetzung der neuen Besoldung entsprechend dem bisherigen Stande.

Art. 71.

1 Als neue Besoldung gilt die Summe aus bisheriger Besoldung und Grundzulage, soweit diese Summe den Höchstbetrag der neuen Besoldungsklasse nicht übersteigt. Jeder Beamte hat wenigstens Anspruch auf den Mindestbetrag der neuen Besoldungsklasse.

2 Die bisherige Besoldung umfaßt:

a) den auf Grund der bisher gültigen Erlasse ausgerichteten Betrag der festen Besoldung;



b) den verhältnismäßigen Anteil der ordentlichen Besoldungserhöhung, berechnet auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes, soweit dadurch der Höchstbetrag der neuen Besoldungsklasse nicht überschritten wird;
c) die festen Nebenbezüge des fahrenden Personals der Bundesbahnen;
d) die festen Gehaltszulagen der Oberangestellten der Post- und Telegraphenverwaltung und der Mandatträger;
e) den Gegenwert des bisherigen Anspruches auf kostenfreie Unterkunft des Grenzwachtpersonals.

[3] Uebersteigt die Summe aus bisheriger Besoldung und Grundzulage den Höchstbetrag der neuen Besoldungsklasse, so ist der Unterschied als Ueberschußbetrag unter den in Absatz 4 aufgestellten Bedingungen weiter auszurichten.

[4] Bis zur Erschöpfung des Ueberschußbetrages sind darauf anzurechnen:
a) ordentliche Besoldungserhöhungen (Art. 40);
b) außerordentliche Besoldungserhöhungen (Art. 41), soweit dadurch der Höchstbetrag der neuen Klasse überschritten wird;
c) Erhöhungen des Ortszuschlages infolge der Neueinreihung von Orten oder infolge von Verheiratung (Art. 37);
d) Erhöhung der Auslandszulage infolge von Neufestsetzung der Ansätze (Art. 42);
e) neue Kinderzulagen (Art. 43).

3. Festsetzung der neuen Besoldung unter Berücksichtigung des Dienstalters.

Art. 72.

[1] Der Beamte, der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes dreißig Dienstjahre vollendet und sein bisheriges Amt seit wenigstens fünf Jahren bekleidet, hat Anspruch auf den Höchstbetrag der Besoldungsklasse, in die sein Amt eingereiht wird.

[2] Wenn sich der Beamte dadurch günstiger stellt als bei Anwendung von Art. 71, so ist die neue Besoldung derart festzusetzen, daß er den Höchstbetrag der Besoldungsklasse mit den künftigen ordentlichen Besoldungserhöhungen unmittelbar nach Ablauf des Kalenderjahres erreicht, in dem er das dreißigste Dienstjahr vollendet und sein Amt fünf Jahre bekleidet haben wird.

[3] Bei Berechnung der Dienstjahre im Sinne der Absätze 1 und 2 ist die gesamte Dienstzeit zu berücksichtigen, die der Beamte als solcher oder in anderer Eigenschaft im Dienste des Bundes oder einer vom Bunde erworbenen Eisenbahnunternehmung zurückgelegt hat. Die Dienstzeit vor dem vollendeten zwanzigsten Altersjahre fällt außer Betracht.

[4] Der Bundesrat bestimmt, inwieweit für die Berechnung der Dienstjahre im Sinne der Absätze 1 und 2 die Dienstzeit in Betracht fällt, während der der Beamte nicht ständig oder nicht ausschließlich im Bundesdienste gestanden hat. Er bestimmt ferner, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfange die vor dem Eintritt in den Bundesdienst ausgeübte Tätigkeit berücksichtigt werden kann.

4. Festsetzung der Ortszuschläge und der Kinderzulagen.

Art. 73.

[1] Ein den Ortszuschlag übersteigendes Betreffnis der bisherigen Ortszulage ist als Ueberschußbetrag weiter auszurichten. Die Besoldungserhöhung nach Art. 71, Absatz 2, Buchstabe *b* und Art. 72 ist auf diesen Ueberschußbetrag anzurechnen. Die in Art. 71, Absatz 4 für den Ueberschußbetrag aufgestellten Bestimmungen sind entsprechend anzuwenden.

[2] Die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgerichteten Kinderzulagen von hundertfünfzig Franken sind mit dem Inkrafttreten auf hundertvierzig, vom 1. Januar des folgenden Jahres hinweg auf hundertdreißig und vom 1. Januar des zweitfolgenden Jahres hinweg auf hundertzwanzig Franken herabzusetzen. Keinem Beamten wird mehr als dreißig Franken für das Jahr beim Inkrafttreten des Gesetzes und mehr als je weitere dreißig Franken auf 1. Januar jedes folgenden Jahres abgezogen.

III. Abschnitt.

Dienstaltersgeschenk, Rückwirkung.

Art. 74.

[1] Dem Beamten, der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das fünfundzwanzigste Dienstjahr bereits überschritten, ein Geschenk für fünfundzwanzigjährige Dienstzeit aber nicht erhalten hat, kann ein solches im Werte einer halben Monatsbesoldung verabfolgt werden.

[2] Das Geschenk ist innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, jedenfalls aber bei Auflösung des Dienstverhältnisses zu verabfolgen.

[3] Der Bundesrat ordnet die Vollziehung dieser Uebergangsbestimmung.

IV. Abschnitt.

Verzeichnis der Aemter.

Art. 75.

[1] Bundesrat und Bundesversammlung sind bei Aufstellung des in Art. 1, Absatz 2 vorgesehenen Verzeichnisses der Aemter an die in bestehenden Bundesgesetzen und Bundes-

beschlüssen über die Organisation der Departemente, Verwaltungen und Abteilungen festgesetzte Zuteilung und Bezeichnung der Aemter nicht gebunden.

² Die Aemter sind unter der Voraussetzung einzureihen, daß die bisherigen festen Nebenbezüge wegfallen.

V. Abschnitt.

Neuordnung der Löhne der nicht als Beamte der Dienstgewalt des Bundes unterstellten Personen.

Art. 76.

¹ Der Bundesrat stellt die Grundsätze auf für die Festsetzung der Besoldungen oder Löhne, der Ortszuschläge und der Zulagen für die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes der Dienstgewalt des Bundes unterstellten Personen, die nicht die Eigenschaft von Beamten haben.

² Soweit die Voraussetzungen zutreffen, sind die Bestimmungen der Art. 71 und 73 sinngemäß anzuwenden. Dieser Grundsatz gilt bis zum 31. Dezember 1930.

³ Auf die Behandlung nach Absatz 2 haben nicht Anspruch:

a) die nicht zu ausschließlich persönlicher Dienstleistung verpflichteten Personen;
b) die nicht dauernd oder nicht in vollem Tagewerk im Bundesdienste beschäftigte Personen;
c) die im Bundesdienste beschäftigten Hilfsarbeiter, die ortsübliche Löhne beziehen.

VI. Abschnitt.

Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung.

1. Anrechenbarer Jahresverdienst.

Art. 77.

¹ Als anrechenbarer Jahresverdienst der Versicherten und Spareinleger der Versicherungskassen des Bundes gilt die Summe aus neuer Besoldung und Ueberschußbetrag nach Art. 71 oder die neue Besoldung nach Art. 72 oder der neue Lohn nach Art. 76.

² Versicherte oder Spareinleger, deren anrechenbarer Jahresverdienst nach Absatz 1 herabgesetzt wird, können nicht für den bisherigen Jahresverdienst versichert bleiben.

2. Beginn der Witwen- und Waisenrenten.

Art. 78.

Wird ein Besoldungsnachgenuß nach Art. 47 Absatz 1 ausgerichtet, so sind allfällige Witwen- und Waisenrenten vom Todestage des Versicherten an auszurichten.

3. Versicherungsleistungen an weibliche Personen, deren Dienstverhältnis wegen Verehelichung aufgelöst wird.

Art. 79.

Weibliche Personen, die einer Versicherungskasse des Bundes angehören und deren Dienstverhältnis von der Wahlbehörde wegen Verehelichung aufgelöst wird, haben Anspruch auf die geleisteten Beiträge oder Einlagen, samt dem zum technischen Zinsfuß der Kasse berechneten Zins und Zinseszins.

VII. Abschnitt.

Aufhebung von Bestimmungen der Bundesgesetzgebung.

Art. 80.

¹ Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sind alle damit in Widerspruch stehenden Bestimmungen der Bundesgesetzgebung aufgehoben.

² Besonders sind aufgehoben:

die in Bundesgesetzen, Bundesbeschlüssen und Erlassen des Bundesrates enthaltenen Bestimmungen über die Zuteilung der Aemter bei der Bundeskanzlei, den Kanzleien der eidgenössischen Gerichte sowie den Verwaltungen, Abteilungen, Unterabteilungen und örtlichen Betriebsstellen des Bundes und der schweizerischen Bundesbahnen, ferner über die zulässige Zahl der Träger der einzelnen Aemter und die dafür vorgesehenen Besoldungen, soweit die Bestimmungen den Art. 1, 37 und 38 dieses Gesetzes widersprechen;

das Bundesgesetz vom 2. Juli 1897 betreffend die Besoldungen der eidgenössischen Beamten und Angestellten;

die Art. 21 bis und mit 26 des Bundesgesetzes vom 21. Oktober 1909 betreffend die Organisation des Militärdepartements;

das Bundesgesetz vom 24. Juni 1909 betreffend die Abänderung des Bundesgesetzes vom 2. Juli 1897 über die Besoldungen der eidgenössischen Beamten und Angestellten;

der Bundesbeschluß vom 12. März 1912 betreffend die Erhöhung des Gehaltsmaximums von Abteilungsvorständen und ersten Sekretären der Departemente der Bundesverwaltung;

das Bundesgesetz vom 23. Juni 1910 betreffend die Besoldungen der Beamten und Angestellten der schweizerischen Bundesbahnen;

das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1913 betreffend Abänderung des Bundesgesetzes vom 23. Juni 1910 über die Besoldungen der Beamten und Angestellten der schweizerischen Bundesbahnen;

die Art. 9, Absatz 2, Art. 198 und 201 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege;

die Art. 8 und 168, dieser soweit er sich auf die Besoldungen des Gerichtsschreibers und der Sekretäre bezieht, sowie Art. 172 des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917 betreffend die Organisation und das Verfahren des eidgenössischen Versicherungsgerichtes und des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1920 über die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917;

die Art. 86 bis und mit 89, 93 und 94 des Bundesgesetzes vom 5. April 1910 betreffend das schweizerische Postwesen;

die Art. 17 und 18 sowie 20 und 21 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1907 über die Organisation der Telegraphen- und Telephonverwaltung;

die Art. 46 bis und mit 53 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1893 über das Zollwesen;

die Art. 7 bis und mit 11 des Bundesgesetzes vom 4. November 1910 über die Organisation der Zollverwaltung;

die Art. 40 bis und mit 47 des Bundesgesetzes vom 15. Oktober 1897 betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen;

die Art. 37, 38 und 39 des Bundesgesetzes vom 9. Dezember 1850 über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten, sowie Art. 10 des nämlichen Gesetzes, soweit er sich nicht auf die Mitglieder der Bundesversammlung oder auf die von der Bundesversammlung gewählten Behörden und Beamten bezieht;

die Art. 7 und 9 des Bundesgesetzes vom 30. September 1919 über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, sowie Art. 17, Absätze 1 und 2 und Art. 65 der Statuten dieser Kasse vom 6. Oktober 1920;

der Art. 167 bis des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1920 über die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917, betreffend die Organisation und das Verfahren des eidgenössischen Versicherungsgerichtes;

der Art. 6 des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1851 über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft;

der Bundesbeschluß vom 9. Juli 1912 betreffend die Ermächtigung von Beamten, Angestellten und Arbeitern der schweizerischen Bundesbahnen zur Annahme eines öffentlichen Amtes.

VIII. Abschnitt.

Inkrafttreten. Vollziehung.

Art. 81.

Dieses Gesetz tritt auf 1. Januar 1928 in Kraft. Die Vollziehung liegt dem Bundesrate ob.

Also beschlossen vom Ständerate,

Bern, den 30. Juni 1927.

Der Präsident: Dr. R. Schöpfer.

Der Protokollführer: Kaeslin.

Also beschlossen vom Nationalrate,

Bern, den 30. Juni 1927.

Der Präsident: Paul Maillefer.

Der Protokollführer: G. Bovet.

Der schweizerische Bundesrat beschließt:

Das vorstehende, unterm 6. Juli 1927 öffentlich bekanntgemachte Bundesgesetz *) ist in die Eidgenössische Gesetzsammlung aufzunehmen.

Bern, den 7. Oktober 1927.

Im Auftrag des schweiz. Bundesrates,

Der Vizekanzler:

Leimgruber.

---

* Siehe Bundesblatt 1927, Bd. II, S. 1.

DAS ÖFFENTLICHE
RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND 16
1928



IN VERBINDUNG MIT BRUNS UND TRIEPEL
HERAUSGEGEBEN VON KOELLREUTTER

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN 1928

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

REGISTER ZU BAND 1—15 1907—1927

M. 3.—, gebunden M. 5.—

I. Alphabetisches Register. — II. Sach- und Länderregister. 1. Rechtsgeschichte. — 2. Staats- und Verwaltungslehre. — 3. Deutsches Reichsrecht. — 4. Deutsches Länderrecht. — 5. Außerdeutsches Recht. — 6. Internationales Recht. — 7. Gesetzgebungspolitik. — 8. Kirchenrecht. — **III. Schlagwortregister.**

*

Jahrbuch des öffentlichen Rechts Band 1—15

Vollständige Serie einschl. Register M. 220.—

in 16 Halbleinenbänden M. 247.50

*

Sämtliche Bände sind zu nachstehenden Preisen auch einzeln lieferbar:

Band 1—12:		*jeder Band M. 15.—, geb. M. 16.50*
Band 13:	*in der Subskription*	*M. 18.—, geb. M. 20.50*
	im Einzelverkauf	*M. 21.—, geb. M. 23.50*
Band 14:	*in der Subskription*	*M. 21.—, geb. M. 23.50*
	im Einzelverkauf	*M. 24.—, geb. M. 26.50*
Band 15:	*in der Subskription*	*M. 21.—, geb. M. 23.50*
	im Einzelverkauf	*M. 24.—, geb. M. 26.50*

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN

GÜNTHER HOLSTEIN

Die Grundlagen des evangelischen Kirchenrechts. *1928. XII, 408 S.*
M. 18.—, in Ganzlwd. geb. M. 21.—

Das Buch will die besondere kirchenrechtliche Form des deutschen Protestantismus nicht mit den äußerlichen Mitteln formaler Begriffsjurisprudenz, sondern von innen her aus ihren religiösen Voraussetzungen begreifen und von da zu ihrer rechtlichen Erfassung vordringen. Infolgedessen versucht es, in bewußt geistesgeschichtlicher Methode gearbeitet, theologische und juristische Fragestellung in engste Beziehung zueinander zu setzen.

HEINRICH POHL

Philipp Zorn als Forscher, Lehrer und Politiker. Blätter zu seinem Gedächtnis. Mit einem Bildnis. *1928. 54 S.* *Steif brosch. M. 3.20*

Der Tübinger Rechtsprofessor Dr. Heinrich Pohl hat ein Lebensbild Philipp Zorns vollendet, das er in dankbarer Erinnerung an seinen Lehrer, Freund und Kollegen in die Hände der akademischen Jugend legt. Pohl benutzt teils eigene Aufzeichnungen Zorns, teils beruht die Schrift auf persönlichem Erleben in 25jähriger Verbundenheit des Verfassers mit dem Bonner Rechtslehrer. Das Ganze ist ein knapp gefaßter, aber inhaltsreicher Lebensabriß über den Forscher, Lehrer und Politiker Zorn. Das Büchlein ist flüssig und anziehend geschrieben und leicht lesbar.

(Hannoverscher Kurier v. 17. IV. 28.)

HANS KELSEN

Der soziologische und der juristische Staatsbegriff. Kritische Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Recht. 2. photomechanisch gedruckte Auflage. *1928. VIII, 253 S.* *M. 12.—, geb. M. 14.—*

Ein erkenntnistheoretisch eingestelltes, mit dem uns schon von früheren Werken des Verfassers her bekannten Scharfsinn geschriebenes Buch. Im Mittelpunkt des Interesses dürfte der kritische Beweis der Identität von Staat und Recht stehen, der zusammen mit dem Kapitel über den Staat als Normensystem uns von den letzten Resten anthropomorpher Vorstellungen befreit. Das ist für die juristische Staatslehre und die Eindeutigkeit ihrer Begriffsbestimmung von unschätzbarem Wert. Die letzten, den metaphysischen Problemen zugewandten Kapitel enthalten interessante Grenzregulierungen zwischen Staat, Natur und Gott.

(Deutsche Allg. Zeitung v. 10. VIII. 23 über die 1. Aufl.)

Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre. 2. photomechanisch gedruckte Auflage. *1928. XII, 320 S.*
M. 15.—, geb. M. 17.—

Kelsens neuestes Werk ist eine Anwendung der Grundsätze auf das bestimmte Gebiet des Staats- und Völkerrechts. Wie er in seinen Hauptproblemen die »reine von soziologisch-psychologischen und politischen Elementen befreite Rechtstheorie«, also das Recht an sich propagiert, so ist er in seinem neuen Werke bemüht, Staatsrecht und Völkerrecht frei von allen Schlacken darzustellen. Gleichzeitig will Kelsen die »Einheit des Rechts« zur Geltung bringen. Da nun Kelsen Rechtslehrer ist, kann man ihn als den Urheber einer neuen Schule begrüßen. Da er aber auch mitten in der Praxis steht, so haben seine Lehren nicht bloß als Theorien Bedeutung. Von der Gelehrtenwelt wird Kelsens neuestes Werk mit großer Befriedigung aufgenommen.

(Zeitschrift für Staats- und Volkswirtschaft, Nr. XXXI, 1920 über die 1. Aufl.)

VERLAG VON J. C. B. MOHR ⟨PAUL SIEBECK⟩
TÜBINGEN

Beiträge zur Finanzwissenschaft

FESTGABE FÜR GEORG VON SCHANZ

Zum 75. Geburtstag 12. März 1928

herausgegeben von

HANS TESCHEMACHER

Mit einem Bildnis von Georg von Schanz

2 Bände. 1928. VIII, 439 S. u. VI, 144 S. gr. 8°.
Beide Bände zusammen bezogen M. 54.—, in Ganzlwd. geb. M. 60.—
Jeder Band einzeln bezogen M. 30.—, in Ganzlwd. geb. M. 33.—
Vorzugspreis für die Abonnenten des Finanzarchivs:
Bd. I/II M. 48.—, in Ganzlwd. geb. M. 54.—

Inhalt des I. Bandes

v. Beckerath, Erwin, Formen moderner Finanztheorie. — Jèze, Gaston, Aspect politique des problèmes financiers. — Popitz, Johannes, Finanzrecht und Finanzwissenschaft. — Zahn, Friedrich, Finanzwissenschaft und Statistik. — Hantos, Elemér, Finanzpolitik und Handelspolitik. — Colm, Gerhard, Der Einfluß der Steuern auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit. — v. Mühlenfels, Albert, Währung und Steuerdruck. — Lampe, A., Die wirtschaftlichen Voraussetzungen der nichtfiskalischen Steuergestaltung, insbesondere der Steuerbegünstigung. — Pribram, Karl, Die Verteilung der finanziellen Lasten in der Sozialversicherung. — Moll, Bruno, Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen (dargestellt an deutschen Staatsunternehmungen). — Homberger, Ludwig, Die Bilanzaufstellung der Deutschen Reichsbahngesellschaft. — Bogolepoff, M., Das Budget Sowjetrußlands als Wirtschaftsplan. — Lotz, Walther, Revolutionsfinanzen. — Moulton, Harald G., World War Debt Settlements. — Weyermann, M. R., Der internationale Schuldtitel. Begriff und valutarische Folgen. — Flora, Federico, L'avvenire dei prestiti pubblici. — Ritschl, Hans, Zur Theorie der staatswirtschaftlichen Entwicklungsstufen. — Sultan, Herbert, Über das Verhältnis von Steuerstaat und Unternehmerstaat.

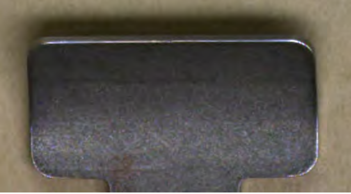
Inhalt des II. Bandes

Blumenstein, Ernst, Die Steuer als Rechtsverhältnis. — Schuster, Ernst, Theorie des Staatseinkommens und die indirekten Steuern. — Einaudi, Luigi, Intorno alla metodologia della teoria della capitalizzazione dell'imposta. — Heller, Wolfgang, Die Grenzen der Besteuerung. — Mann, Fritz Karl, Die Gerechtigkeit in der Besteuerung. — Gerloff, Wilhelm, Die Rechtfertigung der Besteuerung. — Bräuer, Karl, Versuch einer Neugruppierung der Steuerformen. — Griziotti, Benvenuto, Nuovi orientamenti nei sistemi tributari. — Strutz, Georg, Die Entwicklung des Steuerrechtsschutzes. — v. Wiese, L., Das Prinzip der Progression in der Einkommensteuer. — Lion, Max, Der Einkommensbegriff nach dem Bilanzsteuerrecht und die Schanzsche Einkommenstheorie. — Stamp, Sir Josiah, Problems of Income tax Administration. — Kambe, Masao, Probleme in der Gesetzgebung und Verwaltung der Einkommensteuer Japans. — Meisel, Franz, Das technische Problem der Erbschaftssteuer. — Andreae, Wilhelm, Die Zukunft der Ertragsbesteuerung unter wirtschaftspolitischem Gesichtspunkt. Pesl, Ludwig D., Zur Besteuerung des städtischen Grund und Bodens. — Haensel, Paul, Zur Theorie der Kommunalbesteuerung. — Teschemacher, Hans, Ueber den traditionellen Problemkreis der deutschen Finanzwissenschaft.

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

DRUCK VON H. LAUPP JR, TÜBINGEN


UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 07334 4320




UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 07334 4320



